



FACULDADE DE ECONOMIA E FINANÇAS IBMEC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO
PROFISSIONALIZANTE EM ADMINISTRAÇÃO

**“CONTROLES INTERNOS NO PROCESSO
DE CONCESSÃO DE CRÉDITO DO
PRODUTO BNDES FINEM”**

IVAN FAGUNDES ALVES JÚNIOR

ORIENTADOR: PROF. DR. ANTÔNIO MARCOS DUARTE JÚNIOR

Rio de Janeiro, 09 de junho de 2010

**“OS CONTROLES INTERNOS NO PROCESSO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO DO
PRODUTO BNDES FINEM”**

IVAN FAGUNDES ALVES JÚNIOR

Dissertação apresentada ao curso de
Mestrado Profissionalizante em
Administração como requisito parcial para
obtenção do Grau de Mestre em
Administração.

Área de Concentração: Administração
Geral.

ORIENTADOR: PROF. DR. ANTÔNIO MARCOS DUARTE JR.

Rio de Janeiro, 09 de junho de 2010.

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Aos nove dias do mês de junho de 2010, nas Faculdades Ibmec, reuniram-se as Professores, Antônio Marcos Duarte Júnior, Roberto Marcos da Silva Montezano e Antônio Carlos Figueiredo Pinto, membros titulares da banca examinadora da Dissertação de Mestrado Profissional em Administração do aluno **IVAN FAGUNDES ALVES JUNIOR** como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

O título da Dissertação foi o seguinte:


Controles Internos no Processo de Concessão de Crédito do Produto BNDES FINEM

Após a apresentação e inquirição dos membros da banca, foi proferida a seguinte avaliação:


Prof. Dr. Antônio Marcos Duarte Júnior, Faculdades Ibmec – Orientador


Prof. Dr. Roberto Marcos da Silva Montezano – Faculdades Ibmec


Prof. Dr. Antônio Carlos Figueiredo Pinto, PUC/ RJ


Ivan Fagundes Alves Junior – Candidato

M 658.15
A 663c

Alves Júnior, Ivan Fagundes.

Controles Internos no Processo de Concessão de Crédito do Produto BNDES Finem / Ivan Fagundes Alves Júnior - Rio de Janeiro: Faculdades Ibmecc, 2010.

Dissertação de Mestrado Profissionalizante apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração das Faculdades Ibmecc, como requisito parcial necessário para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de concentração: Administração geral.

1. Controles internos. 2. Gestão de riscos. 3. Governança Corporativa.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, meus grandes incentivadores e exemplos de vida, à minha esposa Cristiane pelo companheirismo, pela paciência e por todo o amor a mim dispensado, aos meus irmãos Fábio e Dudu, os amigos de todas as horas e à minha querida vovó Angelina, pelo carinho nestes mais de trinta anos.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por orientar o meu caminho e me mostrar os importantes resultados da dedicação aos estudos.

Agradeço ao Professor Duarte Jr, pela grande ajuda e orientação que tornaram possível o cumprimento desta jornada e ao professor Roberto Montezano, pelos importantes comentários e sugestões.

Agradeço ao Marinho, que incentivou a realização deste trabalho, colaborou com importantes sugestões e deu a oportunidade para que eu tirasse o máximo proveito do curso. Agradeço também aos amigos de curso do BNDES e de Niterói, que ajudaram a tornar esta jornada mais prazerosa.

Agradeço à minha família, que sempre está comigo, me apóia e me dá forças para progredir, comemora minhas vitórias como se fossem suas e me ajuda a extrair aprendizados das derrotas. Sr. Ivan, Marli, Cris, Fábio e Dudu: obrigado por tudo!

RESUMO

A existência de controles internos efetivos é fundamental para a adequada mitigação dos riscos presentes nas atividades das instituições financeiras. As regras prudenciais estabelecidas nos Acordos de Basiléia, na Lei Sarbanes Oxley e, no Brasil, pelo Conselho Monetário Nacional, têm orientado os gestores quanto às boas práticas que devem adotadas para estabelecimento e manutenção de um sistema de controles internos efetivo. Todavia, independente dos marcos regulatórios, as organizações devem considerar que o adequado controle dos riscos é uma ferramenta essencial para a sua própria gestão e sobrevivência.

Neste contexto, o objetivo deste trabalho foi identificar os controles internos aplicados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES no seu processo de concessão de crédito, por meio de uma pesquisa exploratória na documentação de processos desta instituição, direcionada para um dos seus principais produtos: o BNDES Finem, na modalidade direta. Os resultados indicam que os controles internos estão constituídos com base em princípios essenciais, como segregação de funções, definição de responsabilidades, padronização de informações e normatização interna.

Palavras-chave: Controles Internos, Riscos, Gestão e Segregação de Funções.

ABSTRACT

The existence of effective internal controls is fundamental to adequate mitigation of the risks present in the activities of financial institutions. The prudential rules laid down in the Basel Accord, the Sarbanes Oxley Act and, in Brazil, the National Monetary Council, have guided managers on good practices that should taken to establish and maintain an effective system of internal controls. However, regardless of regulatory frameworks, organizations must consider the appropriate risk control is an essential tool to their own management and survival.

In this context, the objective was to identify the internal controls applied by the National Bank of Economic and Social Development - BNDES in the process of granting credit, through an exploratory process in the documentation of this institution, directed to one of its main Products: BNDES Finem, in direct mode. The results indicate that internal controls are established based on principles such as segregation of functions, defined responsibilities, standardization of information and internal standardization.

Keywords: Internal Controls, Risk, Management and Segregation of Duties.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma do BNDES	42
Figura 2 - Fluxo para Tramitação de Operações	50
Figura 3 - Fluxos dos processos da etapa de Enquadramento	58
Figura 4 - Fluxos dos processos da etapa de Análise de Projetos	63
Figura 5 - Fluxos dos processos da etapa de Contratação	72
Figura 6 - Fluxos dos processos da etapa de Acompanhamento e Liberações.....	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Áreas de atuação para o produto BNDES Finem	55
Tabela 2 - Participação do produto BNDES Finem Direto nos desembolsos do BNDES	55
Tabela 3 - Descrição das atividades da etapa de Enquadramento	58
Tabela 4 - Descrição das atividades da etapa de Análise de Projetos	64
Tabela 5 - Descrição das atividades da etapa de Contratação	73
Tabela 6 - Descrição das atividades da etapa de Acompanhamento e Liberações.....	78

LISTA DE ABREVIATURAS

AC – Área de Crédito

AGR – Área de Gestão de Riscos

AP – Área de Planejamento

AO – Área Operacional

BACEN – Banco Central do Brasil

BIS – *Bank for International Settlements*

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNDESPAR – BNDES Participações S.A.

CEC – Comitê de Enquadramento e Crédito

CMN – Conselho Monetário Nacional

DEPRI – Departamento de Prioridades

DERISC – Departamento de Risco de Crédito

COSO – *Comitee of Sponsoring Organizacions of the Treadeway Commission*

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FINAME – Agência Especial de Financiamento Industrial

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

SUSEP – Superintendência de Seguros Privados

SOX – Lei Sarbanes Oxley

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS	1
1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA A SER PESQUISADO	3
1.3 JUSTIFICATIVA DE ESCOLHA DO TEMA	3
1.4 OBJETIVOS DA PESQUISA	4
1.5 RELEVÂNCIA DO ESTUDO	5
1.6 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	5
1.7 METODOLOGIA DA PESQUISA	5
1.8 RESULTADOS ESPERADOS	7
1.9 LIMITAÇÕES	7
1.10 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	8
2. RISCOS	10
2.1 DEFINIÇÕES DE RISCO	10
2.2 RISCOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	11
2.2.1 <i>Risco de Crédito</i>	12
2.2.2 <i>Risco de Mercado</i>	13
2.2.3 <i>Risco Operacional</i>	13
2.2.4 <i>Risco Legal</i>	14
2.3 RISCOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS: ASPECTOS REGULATÓRIOS E DE GESTÃO	15
2.4 GESTÃO INTEGRADA DE RISCOS	18
3. CONTROLES INTERNOS	21
3.1 CONCEITOS E IMPORTÂNCIA	21
3.2 OBJETIVOS E METODOLOGIAS DE CONTROLES INTERNOS	23
3.3 CONTROLES INTERNOS E GESTÃO DE RISCOS	27
3.4 AS ATIVIDADES DE CONTROLE INTERNO	30
4. O BNDES	35
4.1 INFORMAÇÕES GERAIS	36
4.2 FONTES DE RECURSOS, INDICADORES, DESEMPENHO E CARTEIRA DE CRÉDITO	38
4.3 GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS	41

4.4. GOVERNANÇA CORPORATIVA.....	44
4.5. MODALIDADES DE APOIO FINANCEIRO E PRODUTOS.....	46
4.6. O PROCESSO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO PARA OPERAÇÕES DIRETAS.....	49
5. ESTUDO DE CASO: O PRODUTO BNDES FINEM.....	54
5.1. CARACTERÍSTICAS.....	54
5.2 REPRESENTATIVIDADE	55
5.3. OS CONTROLES INTERNOS NO PRODUTO BNDES FINEM	56
5.3.1. <i>Enquadramento</i>	57
5.3.2. <i>Análise de Projetos</i>	63
5.3.3. <i>Contratação</i>	72
5.3.4 <i>Acompanhamento e Liberações</i>	76
6. CONCLUSÕES.....	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	86

1. INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

A desregulamentação dos mercados e a globalização dos serviços financeiros, aliados à crescente sofisticação da tecnologia, possibilitaram o crescimento em vulto e complexidade das operações das instituições financeiras. Conseqüentemente, as atividades relacionadas à gestão dos riscos destas organizações têm adquirido uma importância cada vez maior na garantia da sua saúde econômico-financeira.

Neste sentido, a existência de controles internos que possibilitem a adequada mitigação dos riscos aos quais cada instituição está exposta é primordial para o atingimento dos objetivos institucionais com eficiência, confiabilidade nas informações financeiras e em conformidade aos normativos internos e externos.

As diversas experiências de grandes perdas provocadas por fragilidades nos controles internos ou deficiências no gerenciamento de riscos em instituições financeiras, como nos casos do Barings Bank, Bankers Trust, Orange County, Metallgesellschaft, Long Term Capital Management, dentre outros, não só suscitaram a atenção dos órgãos de regulamentação, como despertou o interesse das próprias instituições que operam no sistema financeiro no tocante a formas de mitigar e gerenciar os riscos inerentes às suas atividades.

O BIS (*Bank for International Settlements*), por meio do Comitê da Basileia para a Supervisão Bancária (Comitê de Basileia), passou a intensificar as exigências em relação à administração de riscos e definição de controles internos dentro das instituições financeiras. Como resultado desta crescente preocupação, o Comitê de Basileia, em 1998, publicou os 13 (treze) princípios que compõem os alicerces dos controles internos para instituições financeiras. Posteriormente, a ocorrência de fraudes contábeis, no início deste século, trouxe atenção renovada à importância de um efetivo sistema de controles internos, gerando a edição, em 2002, da Lei Americana Sarbanes Oxley.

No Brasil, o Conselho Monetário Nacional (CMN), em sintonia com as novas normas e recomendações emanadas de órgãos e entidades internacionais, deliberou sobre a implantação e implementação de sistemas de controles internos efetivos e consistentes nas instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, publicando, em 24 de setembro de 1998, a Resolução nº 2.554.

Recentemente, a eclosão da crise do mercado de hipotecas norte-americano, em 2008, reforçou a necessidade de uma supervisão mais consistente por parte dos órgãos reguladores, bem como da importância de sistemas de controle de riscos mais efetivos.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), como instituição financeira e empresa pública que, atualmente, representa o principal instrumento de financiamento de longo prazo para a realização de investimentos em todos os segmentos da economia brasileira, deve possuir controles internos condizentes com as características e complexidade das suas operações. Estes controles devem ser constituídos e aplicados com estrita observância aos conceitos e boas práticas sugeridas pelos órgãos de supervisão,

atendendo ao objetivo primordial de possibilitar a efetiva mitigação dos riscos aos quais esta instituição está exposta.

Logo, diante de um banco de fomento da envergadura do BNDES, que desembolsou em 2009 recursos financeiros da ordem de R\$ 140 bilhões, é oportuna a pergunta: quais os controles internos o BNDES aplica no seu processo de concessão de crédito?

Com esta motivação, o presente trabalho será dedicado à identificação de alguns dos principais controles existentes nas etapas do processo de concessão de crédito de um dos principais vetores do apoio financeiro concedido pelo BNDES na modalidade de contratação direta com as empresas: o produto BNDES Finem.

1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA A SER PESQUISADO

Após mais de uma década da publicação da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 2554, de 1998, o novo marco regulatório resultante do Acordo de Basileia II, em 2004, e a publicação pelo Banco Central do Brasil das Resoluções CMN 3380/2006, 3464/2007 e 3721/2009 que atentam, respectivamente, para a importância dos controles para gerenciamento dos riscos operacionais, de mercado e de crédito, é oportuno avaliar como as instituições financeiras estão utilizando os controles internos como instrumento de mitigação dos riscos decorrentes da sua atividade principal, que é a concessão de crédito.

1.3 JUSTIFICATIVA DE ESCOLHA DO TEMA

A recente crise financeira mundial, originada a partir do mercado de hipotecas norte-americano, onde os limites prudenciais para uma adequada gestão de riscos parecem ter sido

ignorados, reforça a necessidade da existência de um eficaz sistema de controles como instrumento fundamental para as organizações atingirem seus objetivos com proteção aos seus ativos, confiabilidade das informações financeiras, eficiência das operações e em conformidade com as normas e regulamentos aplicáveis.

1.4 OBJETIVOS DA PESQUISA

Objetivo Geral:

Realizar uma abordagem qualitativa a respeito das características dos controles internos utilizados no processo de concessão crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, identificando seu papel na mitigação dos principais riscos decorrentes da realização da atividade bancária.

Objetivos Específicos:

- i) Apresentar os conceitos ligados a riscos e controles internos;
- ii) Demonstrar a evolução da prática de controles internos, abordando as principais metodologias existentes e a regulamentação a respeito tema;
- iii) Identificar e descrever os controles presentes no processo de crédito do produto BNDES Finem, na modalidade direta;
- iv) Classificar os controles identificados; e
- v) Tecer comentários a respeito o papel dos controles identificados na mitigação dos principais tipos de riscos aos quais o BNDES está exposto.

1.5 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

O trabalho será útil para avaliar como uma instituição financeira de grande porte, como o BNDES, responsável pela concessão de crédito de acordo com as políticas públicas com foco no desenvolvimento econômico e na redução das desigualdades sociais do país, implementa controles internos para a mitigação dos riscos presentes no seu processo de crédito. O tipo de abordagem técnica utilizada neste trabalho pode representar um insumo importante para o BNDES realizar uma avaliação abrangente dos seus controles, não só no processo de concessão de crédito, mas nos demais processos que constituem as atividades rotineiras desta instituição.

1.6 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa será realizada no âmbito do processo de concessão de crédito em um dos principais produtos que fazem parte das linhas de financiamento do BNDES, chamado de BNDES Finem, na modalidade direta. Conforme informações obtidas no *site* do BNDES na internet (<http://www.bndes.gov.br>), este produto contempla o apoio a projetos de investimentos, de valor superior a R\$ 10 milhões, destinados à implantação, expansão e modernização de empresas, incluída a aquisição de máquinas e equipamentos novos de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES, ou importados sem similar nacional, bem com capital de giro associado ao investimento, entre outros itens.

1.7 METODOLOGIA DA PESQUISA

De acordo com a taxonomia proposta por Vergara (2003), as pesquisas podem ser classificadas segundo dois critérios: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, podem ser classificadas como exploratórias, descritivas, explicativas, metodológicas,

aplicadas ou intervencionistas. Quanto aos meios, podem ser classificadas como: pesquisas de campo, pesquisas de laboratório, documentais, bibliográficas, experimentais, *ex post facto*, participantes, pesquisas-ação ou estudos de caso.

A presente pesquisa pode ser classificada quanto aos fins como exploratória, pois está pautada no amplo levantamento bibliográfico a respeito do tema e descrição dos controles internos no processo de crédito do BNDES. Quanto aos meios, a melhor classificação aparenta ser estudo de caso. A definição deste tipo de pesquisa apresentada por Vergara confirma esta classificação:

“Estudo de caso é o circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas essas como uma pessoa, uma família, um produto, uma empresa, um órgão público, uma comunidade ou mesmo um país. Tem caráter de profundidade e detalhamento. Pode ou não ser realizado no campo.” (Vergara, 2003, p. 47).

A documentação selecionada para elaboração do estudo de caso consistirá nos fluxos dos processos inerentes a um dos produtos pertinentes às linhas de financiamento do BNDES: o BNDES Finem, na modalidade direta. Para tanto, os controles internos serão identificados, descritos e classificados de acordo com o seu objetivo e risco mitigado.

Previamente à análise dos controles internos presentes no processo de concessão de crédito do BNDES Finem, faz-se necessário apresentar as características e peculiaridades do BNDES, explicitando seu papel, forma de atuação, as suas modalidades de apoio financeiro e sua filosofia para gestão de riscos, controles internos e governança corporativa.

Posteriormente, será apresentado o fluxo geral seu processo de concessão de crédito para operações realizadas diretamente entre o BNDES e as empresas beneficiárias e, em seguida, o detalhamento dos processos relacionados produto BNDES Finem, que servirão como base

para a identificação e descrição dos controles internos em cada uma das etapas do processo de concessão de crédito.

1.8 RESULTADOS ESPERADOS

O BNDES apresenta características peculiares, pois, além de ser uma instituição financeira, marcada pela necessidade da formalização e rigor no processo de concessão de crédito, é também uma empresa pública supervisionada quanto à correta aplicação dos recursos da sociedade. Desta forma, está sujeito à fiscalização de diversos organismos reguladores e de supervisão, como Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e Banco Central do Brasil (BACEN).

Logo, o resultado esperado deste estudo é que o BNDES possua controles internos estruturados em cada etapa do seu processo de concessão de crédito, com a finalidade de mitigar riscos de maneira condizente com o tamanho e complexidade de suas operações.

1.9 LIMITAÇÕES

No tocante à metodologia aplicada nesta pesquisa, Gil (1991) afirma que a impossibilidade de generalização dos resultados obtidos com o Estudo de Caso constitui uma limitação deste tipo de delineamento. Conforme apontado por Bonoma (1985), o método do Estudo de Caso tem sido visto mais como um recurso pedagógico ou como uma maneira para se gerar *insights* exploratórios.

Por outro lado, Bressan (2000) esclarece que, apesar de possuir limitações, o Estudo de Caso tem tido um uso extensivo na pesquisa social, seja nas disciplinas tradicionais, como a

Psicologia, seja nas disciplinas que possuem uma forte orientação para a prática, como a Administração, além de ser usado para a elaboração de teses e dissertações nestes campos de conhecimento.

Com relação ao presente Estudo de Caso, realizado no BNDES, é importante mencionar que o objetivo foi realizar um trabalho técnico de identificar os controles, classificá-los e descrevê-los. A avaliação da sua efetividade é um trabalho condizente com a disciplina de Auditoria, que não é o foco do trabalho. Sendo assim, a realização deste estudo de caso não contemplou a realização de testes nos controles identificados para aferição do seu desempenho.

1.10 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O trabalho está dividido em seis capítulos. O primeiro deles é dedicado à introdução, onde, inicialmente, são realizadas considerações gerais a respeito do ambiente que envolve o tema objeto da dissertação. Em seguida, são destacados a justificativa para escolha do tema, os objetivos e relevância da pesquisa, bem como os resultados esperados do trabalho. O segundo capítulo é dedicado à apresentação dos conceitos relacionados a risco, bem como a tipificação comumente adotada na literatura consultada. A partir de então, são abordados os aspectos regulatórios e gerenciais relacionados ao tema nas instituições financeiras e, por fim, são apresentadas informações que demonstram a importância de uma adequada gestão de riscos.

O terceiro capítulo apresenta e traz detalhes relativos ao tema controles internos. Inicialmente, são expostas as definições, a importância e os objetivos dos controles internos. Posteriormente, são apresentadas algumas metodologias de controles internos usualmente praticadas pelas organizações. Em seguida, é dado destaque ao papel que os controles internos

exercem na mitigação dos riscos e, finalmente, são apresentados os conceitos e os exemplos de atividades de controle.

O quarto e quinto capítulos representam o estudo de caso em si. Após a revisão da literatura referente a riscos e controles internos e o detalhamento da dimensão “atividades de controle”, é apresentada a identificação e classificação dos controles internos existentes no processo de concessão de crédito do BNDES. No capítulo quatro, há uma breve introdução sobre a instituição, suas características e forma de atuação, modalidades de apoio financeiro praticadas, aspectos financeiros e sua filosofia para condução das atividades referentes a controles internos, gestão de riscos e governança corporativa. Neste capítulo, também é apresentado em grandes linhas o processo de crédito.

No capítulo cinco, abre-se espaço para apresentação da descrição dos processos de crédito relativos ao produto BNDES Finem, com foco na modalidade direta, em que o BNDES se relaciona diretamente com a empresa beneficiária do crédito. Em seguida, são identificados e descritos os principais controles internos para cada um dos subprocessos apresentados. Estes controles são classificados e associados ao tipo de risco que contribuem para mitigar. Um breve comentário é então realizado para cada um dos controles identificados.

No sexto capítulo, são realizadas as considerações finais acerca do trabalho desenvolvido, as contribuições e limitações da pesquisa e direções para trabalhos futuros.

2. RISCOS

2.1 DEFINIÇÕES DE RISCO

De acordo com o IBGC (2007, p.11), o termo risco é proveniente da palavra *risicu* ou *riscu*, como possibilidade de “algo não dar certo”. Seu conceito atual envolve a qualificação e a quantificação da incerteza. Segundo Gitman (2000, p.44), risco representa a possibilidade de que os resultados realizados possam diferir daqueles esperados. De acordo com Jorion (2003, p.3), risco pode ser definido como a volatilidade de resultados inesperados, normalmente relacionada ao valor de ativos ou passivos de interesse. A norma AS/NZS 4360 do “*Standards Australia*” (2004, p.4) define que o risco é a chance de acontecer algo que cause impacto nos objetivos, podendo ser medido em termos de consequências e probabilidade.

Com um enfoque corporativo, Marshall (2002, p.19) define o risco como “potencial de eventos e tendências continuadas causarem perdas ou flutuações em receitas futuras”. Marshall ainda atenta para a diferença existente entre risco e incerteza, afirmando que enquanto a incerteza ocorre quando não se pode prever o resultado, nem em termos probabilísticos, o risco se aplica a resultados que, embora não certos, tenham probabilidades que podem ser estimadas pela experiência ou por dados estatísticos.

Em uma definição sob a ótica das instituições financeiras, Duarte Jr (2001, p.40) diz que o risco pode ser entendido como “consequência incerta e indesejada de alguma situação a que a instituição financeira esteja exposta, por menor que seja a possibilidade de sua ocorrência”.

Como colocado por Vedpurishwar (2001, p.47), independente do seu tipo, o risco não pode ser totalmente evitado ou eliminado. Uma vez que toda empresa precisa investir, e que todo investimento apresenta riscos, nenhum negócio pode crescer sem enfrentar um grau mínimo de risco.

Assumir riscos diferencia empresas líderes, mas também pode levá-las a estrondosos fracassos. O resultado das iniciativas de negócio revela que o risco pode ser gerenciado a fim de subsidiar os administradores na tomada de decisão, visando a alcançar objetivos e metas dentro do prazo, do custo e das condições pré-estabelecidas. (IBGC (2007, p.11)).

2.2 RISCOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Conforme apontado por Zeno e Duarte Jr (2009, p.30), embora os riscos corporativos devam ser tratados na prática de forma conjunta para fins de gerenciamento, por questões didáticas, o risco acaba sendo apresentado em categorias.

A classificação dos riscos não obedece a norma absoluta; guarda relação com o processo de gerenciamento de risco de cada instituição. No caso das instituições financeiras, a classificação adotada por Fortuna (2005) agrupa os riscos em cinco categorias, a saber: crédito, mercado, liquidez, operacional e legal. Duarte Jr *et al* (2001) procedem a uma segregação semelhante, porém ainda mais enxuta, onde consideram o risco de liquidez como

um caso particular do risco de mercado. A seguir, é apresentado um breve descritivo sobre cada um dos quatro grandes tipos de riscos apontados na classificação de Duarte Jr *et al* (2001):

2.2.1 Risco de Crédito

De acordo com Duarte Jr (2001, p.5), o risco de crédito pode ser definido como uma medida numérica da incerteza relacionada ao recebimento de um valor contratado/compromissado, a ser pago por um tomador de um empréstimo, contraparte de um contrato ou emissor de um título, descontadas as expectativas de recuperação e realização de garantias.

De maneira similar, Jorion (2003, p.15) define o risco de crédito como a possibilidade da contraparte não cumprir as obrigações monetárias contratuais relativas às transações financeiras. Esse não cumprimento das obrigações contratuais é chamado de inadimplência. Tal risco está associado à possibilidade do tomador de recursos não querer ou não poder cumprir seus compromissos de dívida.

Os prejuízos para o ofertante de crédito podem se originar da inadimplência simples do tomador de crédito ou da existência de garantias inadequadas para benefício da inadimplência. Também são fontes de risco a criação de barreiras legais e políticas para o pagamento entre nações, nas operações internacionais, e outras situações de natureza similar.

2.2.2 Risco de Mercado

Duarte Jr (2001, p.2) define o risco de mercado como uma medida numérica da incerteza relacionada aos retornos esperados de um investimento, em decorrência de variações em fatores como taxas de juros, taxas de câmbio, preços de ações e preços de *commodities*.

Utilizando a definição presente no documento emitido pelo Comitê de Basiléia em 2006, intitulado *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – A Revised Framework* ¹, risco de mercado é o risco de perdas para posições dentro e fora do balanço, decorrentes de movimentos nos preços de mercado.

Esta categoria de risco tem crescido de importância, motivado por fatores como: aumento do processo de securitização; maior complexidade dos instrumentos financeiros, notadamente os derivativos; aumento da volatilidade das taxas de juros e da taxa de câmbio e a ampliação das atividades de comercialização de ativos neste ambiente de maior volatilidade (Fortuna, 2005).

As principais sub-áreas do risco de mercado são expostas a seguir: risco de taxa de juros e câmbio, risco de *commodities*, risco de ações, risco de derivativos, risco de liquidez, risco de *hedge* e risco de concentração.

2.2.3 Risco Operacional

De acordo com o Comitê de Basiléia (2006, p.144), o risco operacional é definido como o risco de perda resultante de inadequações ou falhas nos processos internos, pessoas e sistemas

¹ Este documento é uma compilação do Acordo de Basiléia II (2004), os elementos do Acordo de 1998 que não foram revisados durante o processo de Basiléia II, a emenda de 1996 para incorporar o Risco de Mercado e o artigo de 2005 sobre a aplicação de Basiléia II para atividades de *trading* e o tratamento dos efeitos de *double default*.

ou eventos externos. Essa definição inclui o risco legal, mas exclui os riscos estratégico e de reputação.

Os tipos de eventos de risco operacional que o Comitê de Basileia (2001) – em cooperação com a indústria – identificou como tendo o potencial para resultar em perdas substanciais incluem: fraudes internas, fraudes externas, práticas relativas a empregados e segurança no trabalho, práticas de negócio relativas a clientes e produtos, danos a ativos físicos, descontinuidade de negócio, falhas de sistemas de informação e execução, entrega e gestão de processos.

2.2.4 Risco Legal

Duarte e Varga (2003) definem o risco legal como uma estimativa para as perdas potenciais decorrentes de violação da legislação, de contratos mal redigidos ou mal documentados, da eficácia da lei e da criação de novos tributos ou reinterpretação dos tributos já existentes (variação de alíquotas, concessão de isenções etc).

Zeno e Duarte Jr (2009, p.40) ressaltam que a classificação de riscos legais como um caso particular da gestão de riscos operacionais não pode ser considerada suficiente. Para eles, os riscos legais devem ser colocados em igualdade de importância com as demais dimensões de riscos em bancos, seguradoras e empresas.

Eles apontam as três principais sub-áreas do risco legal: risco regulatório e de legislação, risco de contrato e risco tributário.

Como podemos observar, existem muitos tipos de riscos que assolam as corporações. Em muitas situações, estes riscos se sobrepõem e produzem efeitos conjugados. Desta forma, é importante que as organizações adotem uma visão conjunta que privilegie a gestão integrada dos diversos riscos aos quais estão expostas.

2.3 RISCOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS: ASPECTOS REGULATÓRIOS E DE GESTÃO

Os sistemas financeiros vêm experimentando uma rápida transformação. Mudanças significativas no ambiente financeiro mundial, tais como a integração entre os mercados por meio do processo de globalização, o aumento da sofisticação tecnológica e as novas regulamentações, tornaram as atividades e os processos financeiros e, conseqüentemente seus riscos, cada vez mais complexos.

Conforme apontado por Duarte Jr e Lélis (2004, p.2), os prejuízos acumulados e a erosão de capitais em bancos durante as décadas de 70 e 80 alarmaram os supervisores bancários, levando à formação do Comitê de Basiléia para Supervisão Bancária (Comitê de Basiléia), inicialmente composto por representantes dos bancos centrais dos países do G10. Especialmente após a crise da dívida externa de 1982, iniciada no México, aumentou a preocupação a respeito do capital dos maiores bancos internacionais estar perigosamente baixo, em virtude da maior concorrência em escala internacional, com riscos para o todo o sistema financeiro.

O Comitê de Basiléia propôs, em 1988, o Acordo de Basiléia, que tinha como principal objetivo fortalecer o sistema bancário por meio da recomendação de constituição de um

capital mínimo por parte dos bancos, de forma a minimizar os riscos de insolvência e, por conseguinte, os riscos sistêmicos.

A ocorrência de alguns escândalos financeiros, como o que levou o Banco Barings a perdas de cerca de US\$ 1,5 bilhão em 1995, as crises ocorridas na Ásia e Rússia, respectivamente em 1997 e 1998 e os escândalos contábeis que acometeram os Estados Unidos no início da década em empresas como Enron e Worldcom, contribuíram para que o mercado financeiro internacional tomasse uma nova consciência dos riscos aos quais as instituições financeiras e, por conseguinte, os diversos sistemas bancários estavam expostos.

A primeira emenda substancial procedida no Acordo de Capital da Basiléia ocorreu em 1996, quando houve a inclusão do risco de mercado por meio do documento *Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks*. Desde então, a estrutura e os requerimentos inicialmente propostos foram sendo aprimorados para incorporar, explicitamente, a alocação de capital para outros tipos de riscos.

Como resultado de intensos e continuados estudos liderados pelo Comitê da Basiléia sobre supervisão bancária, o Acordo de 1988 foi totalmente revisado, culminando na publicação oficial, em 2004, do Acordo de Basiléia II, que trouxe avanços consideráveis nos aspectos relacionados à identificação, quantificação e gestão de riscos. Um aspecto relevante de Basiléia II foi a inclusão do risco operacional no cálculo do capital regulamentar. Este Novo Acordo está estruturado sobre três pilares:

- Pilar I – Capital Regulamentar: Descreve metodologias para o cálculo de capital para fazer frente aos riscos de crédito, de mercado e operacional.
- Pilar II – Reforça a importância da supervisão bancária.

- Pilar III – Refere-se à transparência que deve ser dada pelas instituições financeiras sobre suas exposições a riscos.

Segundo o Comitê de Basiléia (2006), o Novo Acordo de Capital foi desenhado para aprimorar a maneira pela qual os requerimentos regulatórios de capital refletem os riscos essenciais e para melhor adequar-se às inovações financeiras que têm ocorrido recentemente.

É importante frisar que, apesar das recomendações expressas nos Acordos de Basiléia não possuírem força legal, as autoridades supervisoras têm adotado extensamente as medidas apontadas pelo Comitê de Basiléia. No Brasil, os órgãos reguladores e de supervisão, desde 1994, vêm adotando as diretrizes do Comitê e transformando-as em normativos de cumprimento obrigatório pelas instituições financeiras sob sua supervisão.

Mais recentemente, a crise financeira mundial deflagrada pelo quase colapso do mercado imobiliário norte-americano contribuiu para reforçar a importância das diretrizes estabelecidas no Acordo de Basiléia II, evidenciando que as instituições financeiras devem estar atentas ao adequado gerenciamento dos riscos inerentes às suas atividades. Esta gestão adequada de riscos não possibilita somente o atendimento à regulamentação vigente, mas é um fator decisivo para preservar a saúde econômico-financeira das instituições.

Segundo Figueiredo (2001, p.4), além de exigência regulamentar como instrumento de redução de riscos do sistema financeiro, a gestão de riscos é necessidade de mercado. A globalização, se por um lado ampliou as oportunidades de negócios, por outro, intensificou a concorrência, provocando queda nas margens. Por isso, reduzir riscos, otimizar o uso do capital, ser mais transparente, selecionar melhor os clientes, estar atento a mudanças nos

ambientes interno e externo são questões-chave na gestão de riscos, e tomaram dimensão central na melhoria do desempenho das instituições financeiras.

Logo, fica claro que o assunto gestão de riscos não pode ser tratado simplesmente como um atendimento à regulamentação vigente, mas deve fazer parte das discussões estratégicas das corporações pois, em última análise, este tema está vinculado à própria competitividade e sobrevivência das instituições.

2.4 GESTÃO INTEGRADA DE RISCOS

De acordo com o Federal Reserve System (1999), a importância de uma gestão de riscos efetiva, com visão corporativa, está baseada em quatro elementos fundamentais:

- i) Identificação, mapeamento, medição e consolidação da exposição a riscos;
- ii) Relacionamento entre capital requerido e níveis de exposições a riscos presentes;
- iii) Os objetivos de alocação de capital devem estar ligados ao nível de exposição a riscos; e
- iv) Verificação da adequação de capital aos níveis de riscos incorridos.

Para Duarte Jr (2001, p.8), a implementação do gerenciamento de risco deve ser uma decisão de quem efetivamente detém o poder decisório na instituição. Esta é uma necessidade que visa à obtenção de resultados de impacto imediato, com influência máxima na rotina diária da instituição. Por exemplo, o gerenciamento de risco pode significar mudanças internas de percepção de qualidade e lucratividade e, como tal, requer comprometimento total da diretoria.

Conforme apontado pelo IBGC (2007, p.12), a adoção de um modelo de gerenciamento de riscos visa a permitir que a administração e demais gestores lidem eficientemente com a incerteza, buscando um balanceamento ótimo entre desempenho, retorno e riscos associados.

Alguns dos principais benefícios são:

- Preservação e aumento do valor da organização;
- Maior transparência;
- Melhora nos padrões de governança corporativa;
- Aprimoramento das ferramentas de controles internos (sistemas de controles) para medir, monitorar e gerenciar os riscos;
- Melhoria da comunicação entre as áreas da organização; e
- Identificação e priorização dos riscos relevantes.

De acordo com Zeno e Duarte Jr (2009), a implementação de um programa de gestão de riscos em uma empresa não é uma tarefa simples. Duarte Jr (2005, p.15) aponta quatro elementos importantes para o sucesso desse processo: cultura para a gestão de riscos, pessoal, controles internos e tecnologia.

É justamente a dimensão relativa a controles internos que é o objeto deste estudo. Regulamentações como a Resolução 2554/98 do CMN, a Circular 249 da SUSEP e a Lei Sarbanes Oxley demonstram a importância dos controles internos no gerenciamento dos riscos dentro das instituições financeiras. Conforme apontado pelo IBGC (2007, p.22), é recomendável alinhar a estrutura de controles internos aos objetivos estratégicos e ao nível de exposição a riscos desejada pela organização.

Daqui em diante, será dada atenção especial aos controles internos como um instrumento de mitigação dos riscos que assolam as instituições financeiras. Na seção seguinte, serão apresentados os conceitos de controles internos e a sua importância na gestão de riscos, com destaque para o modelo internacionalmente aceito – COSO, que define uma estrutura de gestão de riscos focada na existência de um sistema de controles internos condizente com os objetivos e complexidade das operações.

Em seguida, serão apresentadas a identificação e a classificação dos controles internos no processo de concessão de crédito do BNDES como mitigadores dos riscos enfrentados por esta instituição.

3. CONTROLES INTERNOS

3.1 CONCEITOS E IMPORTÂNCIA

Migliavacca (2002) indica que a palavra controle apareceu por volta de 1600, como significado de “cópia de uma relação de contas”, um paralelo ao seu original. Taylor (apud Chiavenato, 1983, p. 51-52), considerado o fundador da Administração Científica, definiu o controle como um dos quatro princípios da administração. Segundo, Taylor, “é necessário controlar o trabalho para se certificar de que sua execução está ocorrendo de acordo com as normas estabelecidas e segundo o plano previsto”. Fayol (apud Antunes, 1998, p.61) também entendia a função controle como algo importante para a administração. Segundo ele, “o controle consiste em verificar se tudo corre de conformidade com o plano adotado, as instruções emitidas e os princípios estabelecidos. Seu objetivo é apontar os erros e evitar sua reincidência”.

Provendo uma visão mais atual, destacamos a seguir alguns conceitos de controles internos apresentados por estudiosos e entidades vinculadas ao tema: segundo Almeida (1996, p.50), “o controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com o objetivo de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa”.

Salas e Gomes (2001, p-22), ao discorrerem a respeito do tema, afirmam que o controle, seja muito ou pouco formalizado, é fundamental para assegurar que as atividades de uma empresa se realizem de forma desejada e contribuam para a manutenção e melhoria da posição competitiva e a consecução das estratégias, planos, programas e operações.

O *Comitee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO², uma entidade sem fins lucrativos dedicada à melhoria dos relatórios financeiros através da ética, efetividade dos controles internos e governança corporativa, apresentou uma conceituação amplamente aceita na comunidade financeira internacional:

“Controles internos representam um processo executado pelos diretores da entidade, administradores e outros, desenhado para prover razoável segurança a respeito do alcance dos objetivos nas seguintes categorias: efetividade e eficiência das operações, confiabilidade dos relatórios financeiros e conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis”. (COSO, 1992, p. 13)

Por sua vez, o Comitê de Basiléia esclarece que:

“A finalidade dos controles internos é assegurar que os negócios de um banco sejam conduzidos de maneira prudente e de acordo com políticas e estratégias estabelecidas pelo conselho de diretores; que as transações somente sejam efetuadas mediante autorização competente; que os ativos sejam protegidos e os exigíveis controlados; que a contabilidade e outros registros forneçam informações completas, precisas e oportunas; e que a administração seja capaz de identificar, avaliar, administrar e controlar os riscos do negócio.” (Comitê de Basiléia, 1997, p. 29).

O mesmo Comitê da Basiléia demonstra a importância do controle interno para organizações bancárias:

² O COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), criado em 1985, é uma organização privada, sem fins lucrativos dedicada a melhoria dos relatórios financeiros, sobretudo pela aplicação da ética e efetividade na aplicação e cumprimento dos controles internos e é patrocinado pela cinco das principais associações de classe de profissionais ligados à área financeira nos EUA.

“Um sistema de controles internos forte pode ajudar a assegurar que as metas e os objetivos de uma instituição bancária sejam alcançados, que o banco irá alcançar a meta de rentabilidade no longo prazo, e que serão mantidos relatórios financeiros e gerenciais confiáveis. Tal sistema também pode ajudar a assegurar que o banco esteja em conformidade com as leis e regulamentos, bem como com as políticas, planos, regras e procedimentos internos, e ajudar a diminuir o risco de perdas inesperadas ou de danos à reputação do banco.” (Comitê de Basileia, 1998, p. 4).

Conforme apontado por Bordin e Saraiva (2005, p.1), a elaboração de controles internos serve para evitar o abuso de poder, a fraude e, principalmente, a ineficiência, sendo fundamentais para que as entidades assegurem a fidelidade e a integridade dos registros, demonstrações, informações e relatórios contábeis, conheçam efetivamente a realidade da entidade, estabeleçam e conheçam quais os seus compromissos com a gestão, orientem e estimulem a organização estrutural e funcional e comuniquem as diretrizes administrativas.

Em suma, pode-se dizer que os controles internos, como procedimentos que permeiam todas as atividades de uma organização, devem ser objeto de atenção nos níveis estratégico, tático e operacional, representando uma ferramenta importante para a condução dos negócios, a adequada gestão de riscos e a preservação da saúde econômico-financeira de toda instituição.

3.2 OBJETIVOS E METODOLOGIAS DE CONTROLES INTERNOS

O controle interno é um processo que deve ser levado a efeito pela diretoria, pela alta administração e por todos os níveis hierárquicos. Não se trata apenas de um procedimento ou uma política executada de tempos em tempos, mas deve funcionar continuamente em todos os níveis dentro da organização.

Conforme definido pelo Comitê de Basileia (1998, p.8) os principais objetivos do processo de controles internos nas instituições financeiras são:

Objetivos de Desempenho: Referem-se à efetividade e eficiência com que a organização utiliza seus ativos e outros recursos e protege a instituição contra perdas. O processo de controles internos busca assegurar que todo o quadro de pessoal esteja trabalhando de forma a atingir seus objetivos com eficiência e integridade, sem custos excessivos ou inesperados ou colocando outros interesses acima dos interesses da organização.

Objetivos de Informação: Referem-se à preparação de relatórios tempestivos e confiáveis para a tomada de decisão. Incluem também os relatórios contábeis, demonstrativos financeiros e outros, destinados a clientes, acionistas e autoridades governamentais.

Objetivos de Conformidade: Os controles internos devem assegurar que todas as atividades da organização sejam praticadas em conformidade com leis e regulamentos, requerimentos da supervisão e com as políticas e procedimentos da própria organização. Este objetivo possibilita, dentre outras coisas, a proteção da reputação da organização.

Em relação à conjugação dos objetivos de controle interno, é importante observar o apontamento de Attie:

“... a implantação dos próprios procedimentos de controle precisa levar em conta o custo da implementação e o benefício que pode trazer. Embora o cálculo do benefício apresente dificuldade prática de aplicação, devido ao fato de que nem sempre é possível estimar os benefícios que o controle propiciará no futuro, é preciso levá-lo em consideração principalmente nos casos em que a implantação de novos controles pode ter efeito sobre os custos da empresa”. (Attie, 2000, p. 122).

Atualmente, existem várias metodologias utilizadas para estruturação e avaliação de um sistema de controles internos. A seguir, é apresentada uma relação das metodologias mais proeminentes, de acordo com os apontamentos da Deloitte Touche Tomatsu (2003):

i) **COSO – Estrutura Integrada de Controles Internos:** Desenvolvida pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* e patrocinada pela AICPA, FEI e IIA entre outros. O COSO é a estrutura dominante nos Estados Unidos;

ii) **CoCo – Modelo de Controles:** Desenvolvido pelo *Criteria of Control Committee of Canadian Institute of Chartered Accountants*, o CoCo concentra-se nos valores comportamentais como a base fundamental para os controles internos de uma companhia, e não na estrutura e nos procedimentos de controle;

iii) **Turnbull Report – Controles Internos: Diretrizes para Diretores sobre o Código Combinado:** Desenvolvido pelo *Committee on Corporate Governance of the Institute of Chartered Accountants in England & Wales*, em parceria com a *London Stock Exchange*, o guia foi publicado em 1999. O Turnbull exige que as companhias identifiquem, avaliem e administrem seus riscos significativos e avaliem a eficácia do sistema de controles internos relacionado;

iv) **ACC – Australian Criteria of Control:** Emitido em 1998 pelo *Institute of Internal Auditors* – Austrália, o ACC enfatiza a competência da administração e dos funcionários para desenvolver e operar a estrutura de controles internos. Trata-se de um controle independente, que inclui atributos como atitudes, comportamentos e competência, e é promovido como o enfoque mais compensador em termos de custo para os controles internos; e

v) **King Report** – Expedido pelo *King Committee on Corporate Governance* em 1994, promove padrões gerais para governança corporativa na África do Sul. O King Report

ultrapassa os aspectos financeiros e reguladores usuais da governança corporativa, direcionando questões sociais, éticas e ambientais.

No tocante aos controles vinculados à tecnologia da informação, existe uma metodologia específica para esta área de conhecimento, denominado **COBIT** - *Control Objectives for Information and related Technology*. O COBIT representa um modelo de estrutura de controles internos para tecnologia da informação, orientado para o entendimento e o gerenciamento dos riscos associados, além de assegurar a integridade da informação e dos sistemas de informação.

Dentre as metodologias apresentadas, destacaremos nas seções seguintes os aspectos relacionados à metodologia COSO que, atualmente, tem tido ampla divulgação e aceitação³, não só em seu país de origem, os EUA, como mundialmente.

O COSO publicou dois documentos destinados a desenvolver mecanismos que auxiliem as instituições no alcance de seus objetivos. O primeiro, publicado em 1992, intitulado *Internal Control – Integrated Framework* trata de estruturas que visam a um efetivo sistema de controles internos, destacando os cinco elementos que constituem um sistema de controles internos: ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento.

³Tal aceitação está refletida na afirmação da DELOITTE (2003) ao esclarecer que para “atingir os objetivos previstos pela Lei Sarbanes-Oxley, muitas companhias constroem a estrutura de controles internos segundo as recomendações do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO. Embora existam outras estruturas de controles internos, espera-se que o COSO se torne o modelo dominante e sua adoção é recomendável”.

Já em 2004, o COSO apresentou uma estrutura de gerenciamento de riscos empresariais, denominada *Enterprise Risk Management – An integrated Framework*, que expande a estrutura de controles internos apresentada em 1992, com a adição de três novas dimensões: Estabelecimento de Objetivos, Identificação de Eventos e Resposta a Riscos.

Conforme apontado pelo COSO (2004, p.25), o documento de 2004 engloba controle interno, que representa uma parte integral do gerenciamento de riscos. Apesar disso, é importante mencionar que o documento de 1992 continua válido como uma estrutura para controle interno. Desta forma, pode-se perceber a o estreito relacionamento entre controles internos e gestão de riscos. Afinal, as atividades de controles internos representam um instrumento para mitigação dos riscos enfrentados pelas organizações.

3.3 CONTROLES INTERNOS E GESTÃO DE RISCOS

De acordo com D'Ávila e Oliveira (2002, p.16), os controles internos passaram a receber a importância merecida somente após o caso Watergate, quando os órgãos regulamentares americanos começaram a dar significativa atenção aos controles internos das empresas e, em resposta, o Congresso Americano, discutiu e aprovou legislação que versa sobre práticas de corrupções em países estrangeiros, chamada *Foreign Corrupt Act of 1977* (FCPA)".

Segundo Correia (apud Moraes, 2003; p. 27), acontecimentos como a falência do Banco Barings em 1995, reforçaram nos organismos financeiros internacionais a reflexão sobre a necessidade das instituições financeiras estabelecerem controles internos adequados, posicionado na estrutura da organização de modo a exercer suas funções em todos os níveis hierárquicos.

Em setembro de 1997, o Comitê de Basileia divulgou os 25 Princípios que deveriam ser observados para tornar mais eficaz a supervisão bancária prudencial. Estes 25 Princípios estabeleceram que os órgãos de supervisão bancária deveriam exigir que as instituições sob sua observação mantivessem controles internos de suas operações.

Posteriormente, o Comitê de Basileia desenvolveu um documento que tratava exclusivamente de controles internos. Este documento, denominado *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* (1998), indica que o grande interesse em controles internos é resultado de perdas significativas incorridas por várias instituições financeiras, que poderiam ter sido evitadas com a manutenção de efetivos sistemas de controles internos. Neste documento, são elencadas as fragilidades de controles internos que resultaram em perdas financeiras significativas para instituições financeiras ao redor do mundo:

1. Falta de adequada supervisão e responsabilização pela administração e não desenvolvimento de uma forte cultura de controle;
2. Inadequado reconhecimento e avaliação dos riscos inerentes a certas atividades expressas ou não nos balanços;
3. Ausência ou falha das estruturas ou atividades chaves de controle, tais como segregação de funções, aprovações, verificações, reconciliações e revisões do desempenho operacional;
4. Comunicação inadequada da informação entre níveis da gerência dentro do banco, especialmente na comunicação ascendente dos problemas; e
5. Programas inadequados ou ineficazes de exame e outras atividades de monitoramento.

Com base no documento emitido pelo Comitê de Basileia, o Conselho Monetário Nacional aprovou, no próprio ano de 1998, a Resolução CMN 2554/98, publicada pelo Banco Central

do Brasil (BACEN) em 24/09/98. O normativo determina que as instituições financeiras devem possuir controles internos efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações realizadas.

Segundo a Resolução 2554/98, os controles internos devem funcionar como um instrumento para mitigar os riscos que assolam as instituições devendo prever: definição de responsabilidades, segregação de funções conflitantes, meios para identificar fatores internos e externos que impactem as atividades da instituição, a contínua avaliação dos riscos, a avaliação do cumprimento dos objetivos, dos limites operacionais e do cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis e, finalmente, testes periódicos dos sistemas de informação.

A Resolução CMN 2554/98 define que a efetiva implementação da estrutura de controles internos é responsabilidade da diretoria das instituições, estabelecendo que o acompanhamento sistemático das atividades relacionadas com o sistema de controles internos deve ser objeto de relatórios, no mínimo, semestrais, que deverão ser submetidos ao Conselho de Administração e, na falta destes, à diretoria da instituição, bem como à auditoria externa da instituição.

Posteriormente, nos Estados Unidos, em resposta aos escândalos corporativos do início século XXI (Enron, WorldCom, Adelphia, entre outros) culminou, em 2002, com a promulgação da Lei Sarbanes Oxley (SOX), que enfatizou o papel fundamental dos controles internos e fez com que as boas práticas de governança corporativa se transformassem em exigência legal. Conforme apontado por Zacharias (2006, p. 42), a questão dos controles internos na SOX pode ser considerada como uma das exigências marcantes da lei. Ela é abordada em diversas seções, principalmente na Seção 404, que exige que uma estrutura de controles internos

adequada seja implantada, sendo que seu gerenciamento deve ser avaliado pela alta administração.

De acordo com Zacharias (2007), pode-se observar que há um processo de convergência entre os ambientes regulamentares de bancos e seguradoras, assim como uma forte identificação de demandas quando a SOX é incluída na comparação. Esta convergência, porém, não se resume apenas aos aspectos regulatórios, mas se estende ao conjunto de boas práticas aceitas pelo mercado, que vêm sendo incorporadas nas regulamentações recentes.

Mais recentemente, podemos destacar a divulgação das Resoluções CMN 3380/2006, 3464/2007 e 3721/2009, que abordam os aspectos qualitativos que devem ser considerados na implementação das estruturas de gerenciamento dos riscos operacionais, de mercado e de crédito, respectivamente. Um ponto comum nestas resoluções é a exigência de avaliação, monitoramento e controle de riscos, demonstrando que controles internos e gestão de riscos são questões que não podem ser dissociadas e, portanto, devem ser tratadas de forma conjunta.

3.4 AS ATIVIDADES DE CONTROLE INTERNO

Nesta seção, destacaremos um dos elementos de controles internos definido pelo COSO: **atividades de controle**, que é o foco do estudo de caso que será apresentado no próximo capítulo deste trabalho.

De acordo com o COSO (2004, p.61), as atividades de controle correspondem à implementação de políticas e procedimentos que visam ajudar a garantir que as respostas aos

riscos estejam sendo implementadas de forma efetiva. As atividades de controle permeiam toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma grande faixa de atividades, como aprovações, autorização, verificações, reconciliações, revisão do desempenho operacional, segurança de ativos e segregação de funções.

O Comitê de Basiléia (1998, p.3) indica que as atividades de controle devem ser uma parte integral das atividades diárias de um banco. Um efetivo sistema de controles internos requer que uma apropriada estrutura de controles internos seja estabelecida, com atividades de controle definidas em todos os níveis de negócio. Além disso, deve existir uma apropriada segregação de funções e a não atribuição de responsabilidades conflitantes a uma mesma pessoa. As áreas de potencial conflito de interesses devem ser identificadas, minimizadas e sujeitas a um cuidadoso e independente monitoramento.

Duarte Jr. *et al* (2001, p.42-44) exemplificaram e definiram algumas das principais atividades de controle, conforme apresentado a seguir:

- a) **Alçadas e Limites**: Envolvem a delimitação do âmbito de atuação ou influência de um gestor, via sistema aplicativo ou de forma manual, quanto a sua condição de vir a aprovar valores ou assumir posições em nome da instituição conferida pela hierarquia ou comitês.
- b) **Autorizações**: Buscam permitir o encaminhamento de uma operação / transação após conferência, evidenciada por *log* no sistema ou assinatura / visto em documentação de suporte.

- c) **Conciliação**: Consiste no confronto de informações de origens distintas, com o objetivo de detectar inconsistências.
- d) **Acesso Físico**: Consiste no controle da entrada/saída de funcionários, clientes e/ou equipamentos em determinadas áreas de uma organização.
- e) **Acesso Lógico**: Busca o controle do acesso/alcance de funcionários e/ou clientes a arquivos eletrônicos e sistemas computacionais, bem como a disponibilização de instruções e treinamento para esses sistemas aos usuários autorizados.
- f) **Delimitação de responsabilidades**: Determina uma definição clara e formal das responsabilidades e da autoridade sobre os procedimentos criados para certas atividades, focando a limitação de ação acerca dos mesmos, sem envolver valores (cuja delimitação é tratada no controle interno de alçadas).
- g) **Disponibilização e padronização de informações**: Visam ao estabelecimento de sistemas de comunicação efetivos entre áreas, de maneira a assegurar que as informações cheguem a seu destino, contemplando, inclusive, aspectos como integridade, confiabilidade e disponibilidade.
- h) **Execução de Plano de Contingência**: Busca formalizar e testar ações que permitam dar continuidade às operações de unidades que não possam ser interrompidas, independentemente da adversidade da situação.
- i) **Manutenção de registros**: Consiste em fazer a manutenção atualizada, segura e

organizada dos registros.

- j) **Monitoração**: Acompanhamento de uma atividade ou processo, para avaliação de sua adequação e/ou desempenho em relação às metas, aos objetivos traçados e aos *benchmarks*, assim como acompanhamento contínuo do mercado financeiro, de forma a antecipar mudanças que possam impactar negativamente a instituição.
- k) **Normatização Interna**: Compreende o estabelecimento formal de normas internas, para a execução das atividades inerentes à unidade.
- l) **Segregação de Funções**: Envolve a separação das responsabilidades sobre atividades conflitantes, por meio de organograma ou estabelecimento de regras, a fim de prevenir ou detectar problemas nas tarefas executadas.
- m) **Treinamento**: Engloba exercícios para apurar habilidades ou transmitir conhecimentos, ampliando competências e capacitações.
- n) **Validação**: Consiste em examinar minuciosamente procedimentos relacionados a uma atividade, com o intuito de validar informações (internas e externas), obtidas por funcionários ou de clientes, na documentação de operações financeiras ou em eventual modificação destes procedimentos.

Como pode ser observado, as atividades de controle representam uma parte essencial do sistema de controles internos. Nosso objetivo, no próximo capítulo, será realizar uma análise técnica das atividades de controle presentes no processo de concessão de crédito do Banco

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, identificando os controles, classificando-os quanto aos seus objetivos e enfatizando o seu papel na mitigação dos riscos presentes nas atividades diárias desta instituição financeira.

4. O BNDES

A partir de agora, após a apresentação dos conceitos vinculados a controles internos e gestão de riscos, o trabalho se concentrará no desenvolvimento do Estudo de Caso realizado no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

No presente capítulo, serão abordadas questões gerais a respeito do BNDES, como as suas características, formas de atuação e a filosofia adotada na condução das atividades relacionadas a controles internos, gestão de riscos e governança corporativa. Em seguida, será apresentada, de maneira simplificada, a descrição das etapas do processo de concessão de crédito para operações diretas.

O capítulo seguinte, que representa o cerne deste trabalho, focará no produto BNDES Finem, na modalidade direta⁴. Serão apresentados, para cada etapa da concessão de crédito, o detalhamento dos seus processos, a identificação, a descrição e a classificação dos principais controles internos adotados pelo BNDES para mitigação dos riscos inerentes ao produto analisado.

⁴ O BNDES opera na modalidade direta quando concede recursos financeiros diretamente à empresa beneficiada e, na modalidade indireta, quando os recursos são transferidos a um agente financeiro que, por sua vez, os repassa para os beneficiários finais.

4.1. INFORMAÇÕES GERAIS

Conforme estabelecido pelo Decreto 4.418, de 11 de outubro de 2002⁵, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, é o principal instrumento de financiamento de execução da política de investimento do Governo Federal, tendo por objetivo primordial apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do país.

Criado pela Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, como uma autarquia, o BNDES foi enquadrado como uma empresa pública federal, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, pela Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971. Atualmente vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o BNDES se destaca no apoio à agricultura, indústria, infraestrutura e comércio e serviços, oferecendo condições especiais para micro, pequenas e médias empresas.

De acordo com Fortuna (2005), o BNDES é a principal instituição financeira de fomento do país, sendo responsável pela política de investimentos de longo prazo do Governo Federal. Para tanto, sua atuação é pautada nos objetivos de impulsionar o desenvolvimento econômico do país, fortalecer o setor empresarial nacional, atenuar os desequilíbrios regionais, promover o desenvolvimento integrado das atividades agrícolas, industriais e de serviço.

Para o cumprimento dos seus objetivos, o BNDES apoia a realização de projetos de investimentos, aquisição de equipamentos e exportação de bens e serviços, atuando também

⁵ O Decreto 4.418 aprovou o Estatuto Social do BNDES. Encontra-se disponível em: www.bndes.gov.br. Acesso 12 dez 2009.

no sentido de fortalecer a estrutura de capital das empresas privadas e destinando financiamentos não-reembolsáveis a projetos que contribuam para o desenvolvimento social, cultural e tecnológico.

No Planejamento Corporativo 2009-2014, o BNDES definiu como sua missão⁶: “Promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais.”

Em 2009, o BNDES contava com três subsidiárias integrais⁷: a FINAME - Agência Especial de Financiamento Industrial, a BNDESPAR - BNDES Participações e a BNDES Limited. A FINAME possui o objetivo de financiar a aquisição de máquinas e equipamentos visando à expansão e modernização da indústria brasileira. Já a BNDESPAR atua na subscrição de valores mobiliários no mercado de capitais brasileiro, principalmente por meio de participações minoritárias e transitórias, estimulando o fortalecimento e a modernização do mercado de valores mobiliários.

Por sua vez, a BNDES Limited, constituída em 2009 sob as leis do Reino Unido, tem como objetivos aumentar a visibilidade do BNDES no mercado financeiro internacional, auxiliar de maneira mais efetiva as empresas brasileiras que buscam espaço no mercado externo e fazer a ponte entre investidores internacionais e as grandes oportunidades oferecidas pelo Brasil.

⁶ Fonte: Site do BNDES

(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/planejamento_corporativo.html). Acesso em 12 dez 2009.

⁷ Fonte : Relatório da Administração do BNDES – Dezembro 2009, disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/RelatAdm1209.pdf. Acesso em 20 Fev 2010.

Complementando sua atuação internacional, o BNDES também conta com uma representação oficial no Mercosul, materializada pela constituição de um escritório em Montevideu, no Uruguai, ocorrida em agosto de 2009. Dentre outras atribuições, cabe ao escritório em Montevideu identificar, estruturar e facilitar negócios de interesse do Brasil na América do Sul, em especial nos países do Mercosul.

4.2 FONTES DE RECURSOS, INDICADORES, DESEMPENHO E CARTEIRA DE CRÉDITO

Fontes de Recursos⁸

O BNDES, para dar suporte à sua atividade de dispor de *funding* de longo prazo, demanda recursos adequados. A busca de uma solução para o apoio a este tipo de investimento levou o governo, por meio da Constituição Federal de 1988, ao estabelecimento de uma fonte estável de recursos para o BNDES, o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. De acordo com a Constituição Federal, 40% da arrecadação do FAT é destinada ao BNDES para aplicação em programas de desenvolvimento econômico.

Desde 2008, as captações com o Tesouro Nacional vêm se tornando uma fonte significativa de recursos, na medida em que o BNDES tem crescido fortemente suas aplicações em resposta às decisões governamentais voltadas para o investimento. Recentemente, a Lei nº 11.948/09 autorizou a concessão de créditos de até R\$ 100 bilhões. Por sua vez, a Medida Provisória 472/2009 assegurou uma linha de crédito adicional no valor de R\$ 80 bilhões.

⁸ Fonte : Relatório da Administração do BNDES – Dezembro 2009, disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/RelatAdm1209.pdf. Acesso em 20 Fev 2010.

Além dos recursos captados no FAT e com o Tesouro, BNDES conta com recursos provenientes do retorno das suas operações, da monetização de ativos de sua carteira, de suas participações societárias e dos recursos externos captados no mercado internacional de capitais ou por meio de organismos multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial, bem como os recursos captados no mercado interno pela BNDESPAR, dentre outros.

Indicadores Econômico-Financeiros⁹

Em 2009, o ativo total do Sistema BNDES (BNDES e suas subsidiárias) atingiu R\$ 386,6 bilhões, refletindo um crescimento de 39,4% em relação a 2008. Este crescimento deveu-se, basicamente, ao aumento do volume de operações de crédito suportado pelo aumento na captação de recursos de longo prazo. Os títulos e valores mobiliários representaram 14% do ativo total em 2009, tendo apresentado aumento de 137,1%, em relação a 2008.

Em 31 de dezembro de 2009, a carteira de títulos e valores mobiliários somava R\$ 54,3 bilhões, dos quais cerca de R\$ 14,1 bilhões estavam representados por títulos vinculados a compromisso de recompra e R\$ 40,3 bilhões, por títulos livres. Os títulos vinculados à prestação de garantias (R\$ 74 milhões) e os instrumentos financeiros derivativos (R\$ 91 milhões) somavam R\$ 165 milhões.

A carteira de operações de crédito e repasses interfinanceiros, líquida da provisão para risco de crédito, era responsável por 73,4% do ativo total e apresentou aumento de 31,3%, passando

⁹ Fonte : Relatório da Administração do BNDES – Dezembro 2009, disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/RelatAdm1209.pdf. Acesso em 20 Fev 2010.

de R\$ 215,9 bilhões em 2008 para R\$ 283,7 bilhões em 2009. Do total da carteira líquida, 57,1% estão representados por operações de crédito e 42,9% por repasses interfinanceiros.

Desempenho¹⁰

Em 2009, o BNDES registrou o maior volume de desembolsos de sua história, com liberações da ordem de R\$ 136 bilhões, representando um crescimento de 49% em relação aos desembolsos de 2008. As liberações para o setor industrial responderam pela maior parte dos desembolsos do Banco, atingindo R\$ 63,5 bilhões. Os desembolsos para infraestrutura totalizaram R\$ 48,7 bilhões. O lucro registrado no exercício de 2009 alcançou o montante de R\$ 6,7 bilhões, o que significou um aumento de 26,8% em relação aos R\$ 5,3 bilhões do ano anterior. Contribuíram para esse desempenho três fatores positivos: o resultado com intermediação financeira, os dividendos declarados por investimentos da BNDESPAR e a reversão de provisão para contingências civis.

Qualidade da Carteira de Crédito¹¹

Conforme a Resolução CMN nº 2.682, publicada pelo BACEN em 21 de dezembro de 1999, a carteira de crédito das instituições financeiras brasileiras deve ser segregada em níveis crescentes de risco, que vão de AA (menor risco) a H (maior risco). Em 31 de dezembro de 2009, 97,7% da carteira de operações de crédito e repasses do BNDES estava concentrada nos níveis de risco AA a C, considerados de baixo risco, contra um percentual médio de 91% para o Sistema Financeiro Nacional.

¹⁰ Fonte: Site do BNDES

(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Desempenho/). Acesso em 28 Fev 2010.

¹¹ Fonte: Relatório da Administração do BNDES – Dezembro 2009, disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/RelatAdm1209.pdf. Acesso em 20 Fev 2010.

4.3 GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

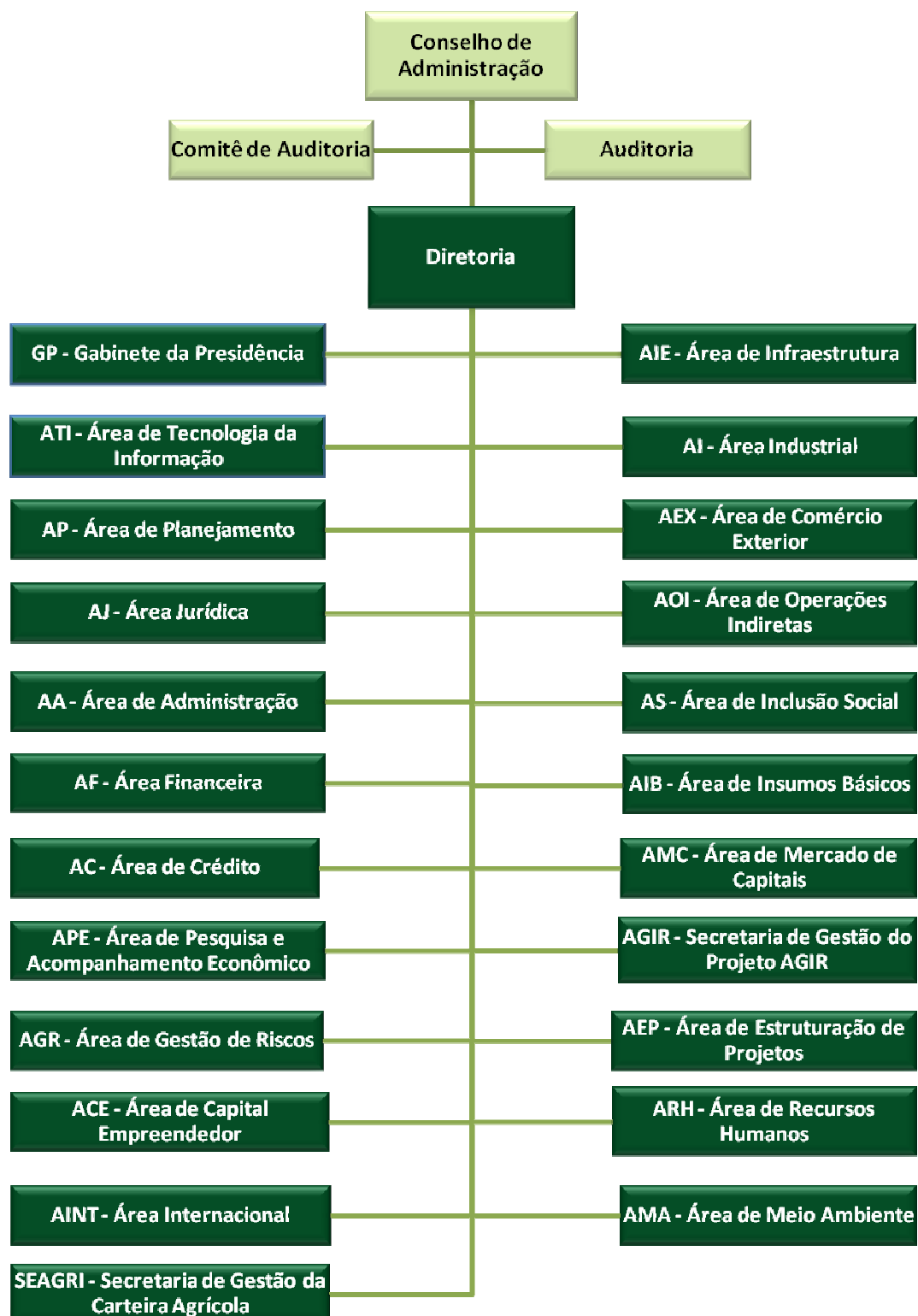
O Relatório da Administração do BNDES do exercício de 2009, na seção III, apresenta informações sobre a filosofia da instituição para as atividades de gestão de riscos e controles internos. No referido Relatório, é apresentada a seguinte afirmação:

“O BNDES entende que a existência de um adequado gerenciamento de riscos aliado a um eficaz sistema de controles internos é essencial para o cumprimento de sua missão com eficiência, em conformidade com os normativos internos e externos e de acordo com os objetivos estabelecidos pela Alta Administração.” (Relatório da Administração do BNDES, 2009, p.16)

No BNDES, a gestão das atividades relacionadas a gestão de riscos e controles internos foram ampliadas e integradas em uma área específica, criada em agosto de 2007, denominada Área de Gestão de Riscos – AGR, composta por quatro unidades específicas: Departamento de Controles Internos, Departamento de Gestão de Risco de Crédito, Departamento de Gestão de Risco de Mercado e Departamento de Gestão de Risco Operacional.

A seguir, é apresentado o organograma do BNDES, onde se encontra inserida a Área de Gestão de Riscos – AGR:

Figura 1 - Organograma do BNDES



Fonte: BNDES.

De forma geral, a AGR responde pelas seguintes atribuições:

- a) Definir e propor ao Conselho de Administração as diretrizes gerais de gestão de riscos e controles internos para o BNDES e suas subsidiárias;
- b) Monitorar os níveis de exposição a riscos;
- c) Analisar e monitorar os requerimentos de capital regulatório;
- d) Analisar a evolução das provisões para devedores duvidosos e os seus impactos no resultado do BNDES e de suas subsidiárias;
- e) Avaliar a qualidade dos controles internos existentes no Sistema BNDES, a definição de responsabilidades, a segregação de funções, os riscos envolvidos e a conformidade dos processos aos normativos internos e externos, propondo medidas para o seu aprimoramento; e
- f) Disseminar cultura de controles internos e de gestão de riscos no âmbito do Sistema BNDES.

A AGR também secretaria o Comitê de Gestão de Riscos (CGR), colegiado composto pela Presidente, Vice-Presidente e Diretores do BNDES, que avalia e faz recomendações sobre questões relacionadas com a gestão de riscos e dos controles internos.

As orientações sobre Gestão de Riscos e Controles Internos estão formalizadas e disponibilizadas para todos os funcionários por meio da Política Corporativa de Controles Internos, Política de Gestão de Risco Operacional, Política de Gestão de Risco de Mercado e Política de Gestão de Continuidade de Negócios, aprovadas pela Diretoria e pelo Conselho de Administração.

No tocante à Política Corporativa de Controles Internos do BNDES, é importante destacar o seu papel como um parâmetro de orientação de toda a Organização na execução de suas

atividades e pela difusão dos preceitos relativos a controles internos que devem ser observados pelos funcionários. O seu conteúdo compreende:

- a) Os princípios que norteiam os procedimentos relativos a controles internos;
- b) As diretrizes que orientam o processo de contínuo aprimoramento dos controles internos nos processos; e
- c) Os papéis e responsabilidades de cada um dos entes da Instituição no conhecimento, cumprimento e aprimoramento dos controles internos estabelecidos.

4.4 GOVERNANÇA CORPORATIVA

Na condição de empresa pública, o BNDES adota o princípio da ampla transparência como um dos pilares de seu relacionamento com os atores externos¹². Objetivando manter um canal de comunicação disponível para a sociedade, o Banco fornece à mídia, regularmente, notícias a respeito de suas atividades, por meio da divulgação de informações sobre operações de financiamento, política e prática de crédito.

Neste contexto, foi desenvolvido o projeto BNDES Transparente, que tem como propósito a disponibilização, no sítio eletrônico do BNDES na internet, de informações sobre os financiamentos contratados com a instituição – exceto aquelas sujeitas a sigilo bancário ou a alguma restrição legal. As informações estão divididas em: operações diretas, indiretas, contratos firmados com micro, pequenas e médias empresas e financiamentos concedidos a estados e municípios.

¹² Fonte: Site do BNDES
(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/).
Acesso em 28 Fev 2010.

Do ponto de vista da governança pública¹³, o BNDES dispõe de colegiados compostos por representantes do governo e da sociedade civil. Dentro desta estrutura de governança, exerce importante papel o Conselho Fiscal, ao qual cabe, em linhas gerais, examinar e emitir parecer sobre os balanços patrimoniais e demais demonstrações financeiras, bem como sobre as prestações de contas semestrais da Diretoria.

Por sua vez, o Conselho de Administração, como órgão de orientação superior do BNDES, tem como principais atribuições aprovar as políticas e programas de longo prazo, aconselhar o presidente do Banco sobre as linhas gerais orientadoras de sua ação, designar o responsável pela auditoria interna e aprovar as demonstrações financeiras da instituição. Destaca-se também a atuação do Comitê de Auditoria, que apóia o Conselho de Administração no exercício de suas atribuições.

Como instituição financeira, o BNDES deve respeitar os normativos estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), sendo fiscalizado pelo Banco Central do Brasil (BACEN). O BNDES segue, ainda, orientações específicas do Departamento de Coordenação das Empresas Estatais Federais (DEST) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Suas contas são julgadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), órgão auxiliar do Congresso Nacional, e seus processos, auditados pela Controladoria Geral da União (CGU).

O Relatório da Administração do BNDES de 2009 destaca, na seção IV, os aspectos relacionados a governança corporativa, trazendo algumas informações a respeito da conduta

¹³ Fonte: *Site* do BNDES
(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/conselhos.html).
Acesso em 28 Fev 2010.

da instituição neste assunto. É ressaltado que a adoção, pelo BNDES, das melhores práticas de governança corporativa, objetiva a otimização do seu desempenho, a proteção da União na qualidade de acionista único, bem como das partes interessadas (*stakeholders*), que são os funcionários, credores, agentes financeiros, empresas, trabalhadores e a sociedade em geral.

No âmbito interno da instituição, podem ser destacadas a padronização, a sistematização e a disponibilização, para os empregados, de acesso via *intranet* a informações como o estatuto do BNDES, os regimentos internos, o código de ética, as normas de procedimentos, as políticas operacionais e de risco, o que facilita a comunicação e favorece a transparência.

Além disso, a atuação dos diversos colegiados presentes na estrutura organizacional do BNDES, como o Comitê de Enquadramento e Crédito, o Comitê de Gestão de Riscos, a Diretoria, os Conselhos de Administração e Fiscal e o Comitê de Auditoria, evitam a concentração de poderes e privilegiam a tomada de decisão de forma transparente e coletiva.

4.5 MODALIDADES DE APOIO FINANCEIRO E PRODUTOS

O BNDES investe em empreendimentos de organizações e pessoas físicas segundo critérios que priorizam o desenvolvimento com inclusão social, criação de emprego e renda e geração de divisas. O apoio financeiro pode se dar por meio das seguintes modalidades¹⁴:

Financiamentos - operacionalizados por linhas, programas e fundos com finalidade, prazos, custos e nível de participação específicos.

¹⁴ Fonte: Site do BNDES
(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/).
Acesso em 12 dez 2009.

Recursos Não reembolsáveis - investimentos em projetos de caráter social, cultural, ambiental, científico ou tecnológico que podem receber aplicações financeiras sem a exigência de reembolso.

Subscrição de valores mobiliários - em sociedades anônimas, de capital aberto ou fechado, em emissão pública ou privada e em fundos de investimento fechados. O BNDES também oferece programas destinados à composição de fundos de destinação específica.

Em alguns casos específicos, o apoio financeiro pode ocorrer de forma conjugada, por meio de financiamento a uma parte de projeto e via subscrição de valores mobiliários em outra. A decisão de utilizar as duas modalidades fica a critério do BNDES.

As solicitações de apoio financeiro podem ser feitas de forma direta, indireta ou mista, dependendo da modalidade de apoio utilizada:

Operação direta - realizada diretamente com o BNDES ou através de mandatário.

Operação indireta - realizada por meio de instituição financeira credenciada, podendo ser automático ou não automático, ou através do uso do Cartão BNDES.

Operação mista - combina as duas formas anteriores, em que uma parte da operação é feita diretamente com o BNDES e a outra pela instituição financeira credenciada.

Depois de ser enquadrada em uma linha, programa ou fundo, a operação financeira pretendida é viabilizada por meio de um Produto, que representa o mecanismo mais básico do crédito

concedido pelo BNDES, apresentando características e regras próprias de funcionamento. A cada Produto, são associadas linhas de financiamento, que se destinam a beneficiários, setores e empreendimentos específicos, podendo trazer regras adicionais mais específicas.

Os Produtos disponíveis para financiamentos do BNDES são ¹⁵:

BNDES Finem: financiamentos a projetos de investimento de valor superior a R\$ 10 milhões.

BNDES Automático: financiamento a projeto de investimento de valor até R\$ 10 milhões.

BNDES Finame: financiamentos para a produção e comercialização de máquinas e equipamentos novos.

BNDES Finame Agrícola: financiamentos para a produção e comercialização de máquinas e equipamentos novos, destinados ao setor agropecuário.

BNDES Finame Leasing: financiamento de aquisição isolada de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, destinados a operações de arrendamento mercantil.

BNDES Exim: financiamentos destinados tanto à produção e exportação de bens e serviços quanto à comercialização destes no exterior.

¹⁵ Fonte: Site do BNDES

(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/). Acesso em 12 dez 2009.

BNDES Limite de Crédito: crédito rotativo para o apoio a empresas ou Grupos Econômicos já clientes do BNDES e com baixo risco de crédito.

BNDES Empréstimo-Ponte: financiamento a um projeto, concedido em casos específicos, para agilizar a realização de investimentos por meio da concessão de recursos no período de estruturação da operação de longo prazo.

BNDES Project finance: engenharia financeira suportada contratualmente pelo fluxo de caixa de um projeto, servindo como garantia os ativos e recebíveis desse mesmo empreendimento.

Cartão BNDES: crédito rotativo pré-aprovado, destinado a micro, pequenas e médias empresas e pessoas físicas e usado para a aquisição de bens e insumos.

4.6 O PROCESSO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO PARA OPERAÇÕES DIRETAS

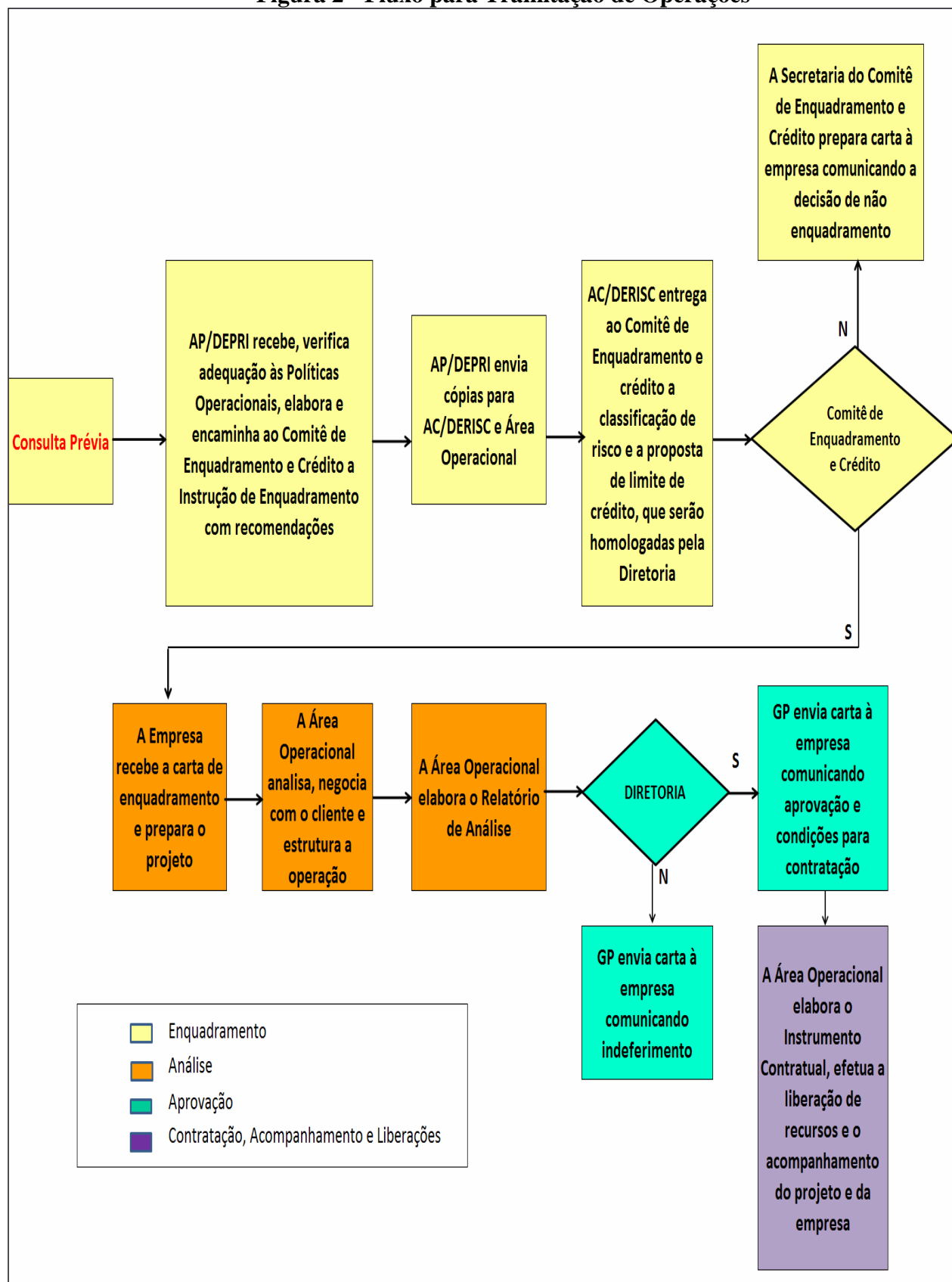
Todos os pedidos de financiamento feitos diretamente ao BNDES passam por um fluxo interno, com etapas e prazos definidos. Ao longo do processo, o BNDES avalia a solicitação de apoio financeiro, levando em consideração a classificação de risco da empresa, a sua capacidade de executar o projeto, o atendimento às normas ambientais, dentre outros aspectos.

A figura 2, a seguir, apresenta o fluxo para a tramitação de operações de financiamento realizadas diretamente com o BNDES¹⁶. Logo após, cada uma das etapas envolvidas na tramitação das operações são detalhadas.

¹⁶ Fonte: Site do BNDES

(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/fluxo.html). Acesso em 12 dez 2009.

Figura 2 - Fluxo para Tramitação de Operações



Fonte: BNDES.

Enquadramento

Esta fase compreende o recebimento da solicitação de apoio financeiro encaminhada pelo Interessado¹⁷, por meio de consulta prévia, e a avaliação, pelo Departamento de Prioridades da Área de Planejamento (AP/DEPRI), da adequação do pedido às prioridades estabelecidas nas Políticas Operacionais do BNDES. Nesta etapa, é feita uma pré-avaliação da capacidade do Interessado para executar o projeto e do aporte de contrapartida de recursos próprios. Isto inclui sua capacitação gerencial, sua inserção no mercado e o atendimento às normas ambientais.

A Área de Crédito, com base nas informações da consulta prévia, na análise das Demonstrações Contábeis e de outras informações financeiras define a classificação de risco do Interessado ou do grupo econômico, submetendo-a à apreciação do Comitê de Enquadramento e Crédito.

Em paralelo, o AP/DEPRI consulta as Áreas Operacionais e, de posse da classificação de risco, elabora a Instrução de Enquadramento, com a recomendação de apoio ou não, para apresentação ao Comitê de Enquadramento e Crédito.

O Comitê de Enquadramento e Crédito aprecia os pedidos constantes das instruções de enquadramento, ratificando ou não a recomendação do Departamento de Prioridades - DEPRI, bem como as classificações de risco definidas pela Área de Crédito. Em seguida, submete os limites de crédito propostos à aprovação da Diretoria, que os examina na pauta de suas reuniões semanais.

¹⁷ Na definição utilizada neste trabalho, Interessado é toda pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que solicita apoio financeiro ao BNDES.

Por fim, é expedida correspondência informando a decisão do Comitê de Enquadramento e Crédito ao Interessado. Em caso de aprovação, a Carta de Enquadramento indica o Departamento Operacional do BNDES que será responsável pela análise e estruturação da operação.

Análise

Nesta etapa, o Interessado recebe carta informando o enquadramento e entra em contato com a Área Operacional do BNDES indicada, que lhe fornecerá a orientação necessária para a apresentação do projeto. Dentro de um prazo máximo determinado, prorrogável a critério do BNDES, o Interessado deve preparar e encaminhar documentação necessária para a análise do projeto. As informações a serem apresentadas ao BNDES devem utilizar como base o documento Roteiro de Informações para Apresentação do Projeto.

Após o Interessado apresentar todas as informações sobre o projeto, a Área Operacional realiza a avaliação do projeto através da análise dos aspectos relacionados à situação econômico-financeira, administrativa, organizacional e de mercado da empresa, aos aspectos sociais, ambientais e jurídicos do projeto e das garantias oferecidas pelo Interessado na obtenção do crédito.

O resultado da análise é consolidado no Relatório de Análise do Projeto, que é encaminhado à apreciação do Diretor da Área Operacional que o submete à decisão da Diretoria do Banco em reuniões que ocorrem semanalmente.

Após a aprovação da operação pela Diretoria do Banco, são comunicadas por carta ao Interessado as exigências para contratação da operação.

Contratação

Com o recebimento da documentação necessária e o cumprimento de todas as condições aprovadas pela Diretoria, é elaborado, pela Área Operacional que realizou a análise, o instrumento contratual que será firmado pelas partes. Atendidas todas as exigências prévias à contratação, é realizada a assinatura e o registro do contrato e de suas garantias.

Acompanhamento e liberações

Verificadas as condições prévias ao desembolso dos recursos, são realizadas, com base em um cronograma físico-financeiro, as liberações de recursos para aplicação no projeto. Durante todo o prazo de vigência do contrato, é realizado o acompanhamento da evolução do projeto, bem como o acompanhamento da situação econômico-financeira do Interessado e do grupo econômico ao qual ele pertence. O cumprimento das condições contratuais, o adimplemento financeiro, a situação das garantias e a evolução do projeto são avaliados previamente a cada nova liberação de recursos.

5. ESTUDO DE CASO: O PRODUTO BNDES FINEM

Neste capítulo, haverá o detalhamento do produto objeto da análise deste trabalho: o BNDES Finem, na modalidade direta. Após a apresentação das suas características e do detalhamento dos fluxos dos seus processos, será realizada a identificação, classificação e análise dos controles internos em cada uma das etapas da concessão de crédito. A partir desta avaliação técnica, será possível visualizar as atividades de controles internos que o BNDES dispõe para mitigação dos riscos inerentes à sua atividade.

5.1 CARACTERÍSTICAS

O produto BNDES Finem é destinado ao apoio de projetos de investimentos destinados à implantação, expansão e modernização de empresas¹⁸. Podem ser financiados máquinas e equipamentos novos de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES, ou importados sem similar nacional, bem como capital de giro associado ao investimento, entre outros itens.

O valor mínimo de financiamento é de R\$ 10 milhões, podendo variar, a critério do BNDES, conforme as áreas de atuação destacadas a seguir:

¹⁸ Fonte: *Site* do BNDES
(http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/).
Acesso em 12 dez 2009.

Tabela 1 - Áreas de atuação para o produto BNDES Finem

Áreas de atuação	Valor Mínimo
Edição de livros	R\$ 1 milhão
Turismo	R\$ 3 milhões
Programa de Dinamização Regional - PDR	R\$ 1 milhão
Importação de máquinas e equipamentos novos, sem similar nacional	R\$ 1 milhão
Inovação	R\$ 1 milhão
Modernização da Administração Tributária e de Gestão dos Setores Sociais Básicos - PMAT	R\$ 6 milhões
Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais - PMAE	R\$ 1 milhão
Projetos com recursos do Fundo da Marinha Mercante	Qualquer valor
Conjunto de empresas ou cooperativas que atuem em Arranjos Produtivos Locais	Qualquer valor
Investimentos Sociais de Empresas	Qualquer valor
Projetos de Eficiência Energética - PROESCO	Qualquer valor

Fonte: BNDES

5.2 REPRESENTATIVIDADE

A escolha do Produto BNDES Finem, na modalidade direta, deveu-se à sua representatividade nos desembolsos do BNDES, como pode ser observado na tabela a seguir:

Tabela 2 - Participação do produto BNDES Finem Direto nos desembolsos do BNDES

R\$ milhões

Desembolsos do BNDES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Produto BNDES Finem (modalidade direta)	6.825,4	13.355,3	7.982,9	11.438,9	13.281,7	14.571,2	22.028,5	28.577,8	65.082,4
Modalidade Direta	11.816,1	21.981,9	15.324,1	17.775,7	22.081	22.122,5	26.910,9	42.414,4	78.200,5
Total (modalidades direta e indireta)	25.216,5	37.419,3	33.533,6	39.833,9	46.980,2	51.318	64.891,8	90.877,9	136.356,4

Fonte: BNDES

A partir dos dados da tabela 2, percebe-se que os desembolsos para o produto BNDES Finem, na modalidade direta, têm crescido consideravelmente. De 2001 a 2009, o volume desembolsado representa, em média, mais de 65% do montante anual desembolsado pelo BNDES nas operações realizadas na modalidade direta e, ainda, mais de 30% dos desembolsos anuais totais do BNDES (modalidades direta e indireta).

Conforme informações obtidas no *site* do BNDES, desde o ano 2000, os desembolsos em operações realizadas com o Produto BNDES Finem na modalidade direta foram maiores do que para todos os demais Produtos do Banco, seja na modalidade direta ou na modalidade indireta. Desta forma, a sua escolha para este estudo de caso se revela bastante apropriada do ponto de vista financeiro.

5.3 OS CONTROLES INTERNOS NO PRODUTO BNDES FINEM

Neste tópico, serão apresentados os principais controles internos identificados no processo de concessão de crédito do produto BNDES Finem, na modalidade direta. A partir dos fluxos do processo e de informações obtidas no Relatório de Documentação de Processos do BNDES (2007), estes controles internos foram identificados, descritos, classificados e vinculados aos tipos de riscos que mitigam.

A identificação dos controles internos foi efetuada para as seguintes etapas do processo de concessão de crédito: enquadramento, análise, contratação e acompanhamento, sendo que a etapa de apresentação do projeto está contemplada na análise. Para cada controle identificado, houve a elaboração de uma ficha contendo as seguintes informações:

- a) Descrição:** descrição sucinta do controle interno.

- b) **Objetivo:** identificação do objetivo do controle interno, conforme definido pelo Comitê de Basiléia no documento *Framework for Internal Control Systems* (1998), apresentado no item 3.2 do presente trabalho.
- c) **Classificação da atividade de controle:** classificação do controle interno identificado de acordo com as atividades de controle tipificadas por Duarte Jr (2001), que foram apresentadas no item 3.4 do presente trabalho.
- d) **Risco Mitigado:** identificação do tipo risco mitigado pelo controle interno. Os riscos serão classificados como operacionais, de mercado, de crédito ou legais, conforme classificação de Duarte Jr *et al* (2001), apresentada no item 2.2 do presente trabalho.
- e) **Comentários:** Avaliação sucinta das características dos controles internos apresentados e da sua capacidade de mitigar riscos.

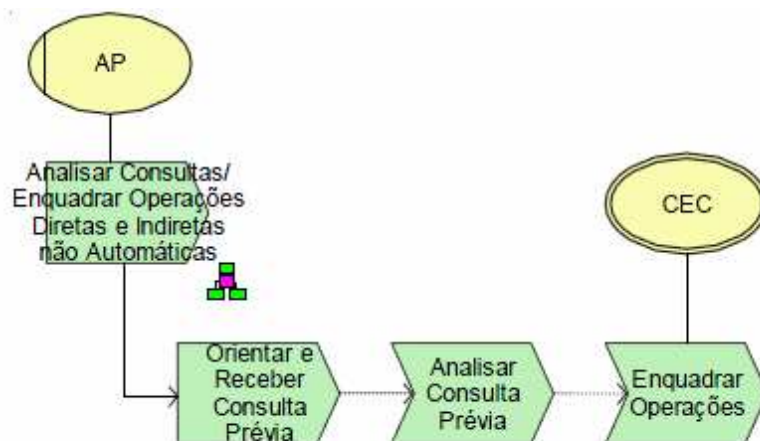
A partir de agora, serão apresentadas os fluxos e a descrição das atividades pertencentes às etapas do processo de concessão de crédito relativo ao Produto BNDES Finem na modalidade direta. Em seguida, os controles identificados serão apresentados.

5.3.1 Enquadramento

Contempla o recebimento de uma carta-consulta, a indicação de um departamento que irá avaliar o projeto perante as políticas operacionais, o cadastro do Interessado, o registro da operação e a avaliação da suficiência das informações prestadas. Contempla, também, a avaliação de risco do Interessado, a identificação de enquadramento às linhas de programas

pré-definidos, a avaliação do mérito da operação, a elaboração das instruções de enquadramento e a decisão de enquadramento.

Figura 3 - Fluxos dos processos da etapa de Enquadramento



Fonte: Relatório de Documentação de Processos do BNDES (2007).

Tabela 3 - Descrição das atividades da etapa de Enquadramento

Item	Subprocesso	Descrição	Unidades envolvidas
1	Orientar e receber consulta prévia	Orientar o Interessado quanto à elaboração da consulta prévia, com base no roteiro de enquadramento referente ao Programa aplicável, assim como , no recebimento, registro e distribuição interna, à Área Operacional indicada, da consulta prévia encaminhada ao BNDES.	AP/DEPRI
2	Analisar Consulta Prévia	Verificar se o projeto está em conformidade com as Políticas Operacionais do BNDES e se enquadra nos critérios específicos de determinado programa. Neste momento é realizada a classificação de risco e a análise cadastral do interessado, bem como a análise ambiental do projeto. São verificadas informações sobre inadimplência do interessado, a natureza das garantias oferecidas e a exposição ao risco de crédito do BNDES em relação ao interessado e ao seu grupo econômico.	AP/DEPRI AC/DERISC Áreas Operacionais
3	Enquadrar Operações	Preparar a Instrução de Enquadramento e submetê-la à deliberação do Comitê de Enquadramento e Crédito - CEC, responsável pela aprovação do enquadramento	AP/DEPRI Comitê de Enquadramento e Crédito - CEC

Fonte: Relatório de Documentação de Processos do BNDES (2007)

PRINCIPAIS CONTROLES IDENTIFICADOS

Controle 1: Verificação de aderência às Políticas Operacionais

- a) Descrição: O projeto apresentado na consulta prévia deve possuir características condizentes com os tipos de operações que o Banco pode realizar, conforme suas Políticas Operacionais, que estão definidas em normativo interno.
- b) Objetivo: Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Normatização Interna.
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: Verificar se o projeto apresentado pelo Interessado atende aos critérios estabelecidos nas políticas operacionais do BNDES, formalizadas por meio de normativo interno aprovado pela Diretoria da instituição, permite o correto direcionamento dos recursos públicos e, como consequência, a realização de operações em sintonia com as políticas públicas.

Controle 2: Definição da Classificação de Risco

- a) Descrição: Elaboração da classificação de risco do Interessado.
- b) Objetivos: Desempenho e Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Normatização Interna.

- d) Risco mitigado: Risco de Crédito.
- e) Comentários: No tocante ao objetivo de desempenho, a análise de crédito do Interessado permite, em primeiro lugar, determinar se a realidade econômico-financeira do Interessado e grupo econômico ao qual ela pertence resultam em uma classificação de risco que permita o retorno dos recursos empregados pelo BNDES. Em segundo lugar, possibilita a determinação do *spread* que deverá ser cobrado de acordo com a respectiva expectativa de inadimplência (perda esperada). Em relação ao objetivo de conformidade, além do normativo interno que estabelece a obrigatoriedade da classificação de risco, há um normativo externo do Conselho Monetário Nacional (Resolução 2682/99) que também exige a determinação de uma classificação de risco e sua utilização para fins de provisionamento de perdas esperadas.

Controle 3: Avaliação da Consulta Prévia e elaboração da Classificação de Risco

- a) Descrição: A unidade que realiza a avaliação da consulta prévia (AP/DEPRI) é distinta da unidade que define a classificação de risco da empresa (AC/DERISC).
- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Segregação de Funções
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: A aplicação do princípio de segregação de funções, essencial em controles internos, é fundamental para evitar que uma mesma unidade exerça funções com

potencial conflito de interesses. Assim, é salutar que as atividades de classificação de risco e a avaliação da consulta prévia sejam realizadas por unidades distintas.

Controle 4: Formalização da Instrução de Enquadramento

- a) Descrição: Existência de modelo, previsto em normativo interno, que define o padrão da Instrução de Enquadramento, que é o documento composto de campos de informações definidos, encaminhado ao Comitê de Enquadramento e Crédito para deliberação acerca do enquadramento da operação.
- b) Objetivo: Informação e Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Disponibilização e Padronização de Informações.
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: A previsão de um modelo para elaboração de um documento que será submetido à deliberação de um colegiado de alto nível, padronizando a informação disponibilizada, facilita a sua compreensão, destaca as informações relevantes e promove maior transparência para tomada de decisão. Adicionalmente, a vinculação do modelo padronizado a um normativo interno é importante para a sua adequada observância.

Controle 5: Custo dos empréstimos baseados em recursos captados em moeda estrangeira

- a) Descrição: Os empréstimos vinculados a recursos captados em moeda estrangeira pelo BNDES devem ter, em sua composição, uma parcela vinculada à variação dos preços de

mercado destas moedas estrangeiras.

- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Alçadas e Limites.
- d) Risco mitigado: Risco de Mercado.
- e) Comentários: Como o BNDES também capta recursos no exterior, é fundamental que a variação dos preços de mercado das moedas estrangeiras esteja contemplada no custo dos seus empréstimos, com a finalidade de proteger a instituição contra flutuações nas taxas de câmbio.

Controle 6: Aprovação do Enquadramento

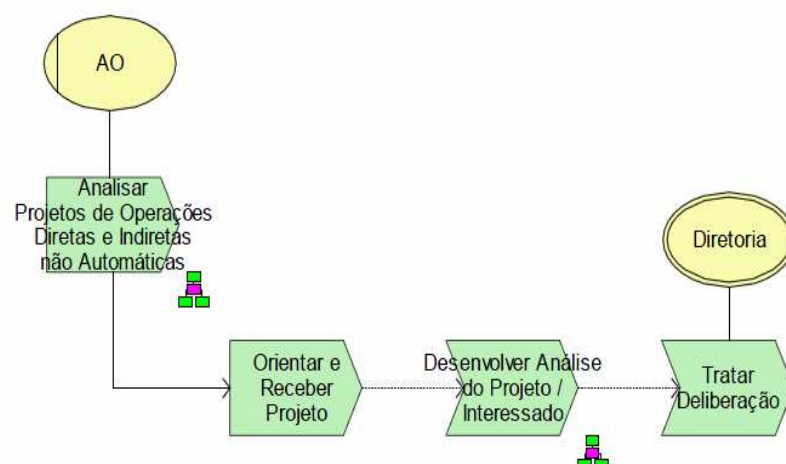
- a) Descrição: A unidade que realiza a proposição do enquadramento (AP/DEPRI) da operação é distinta do colegiado que decide pela sua aprovação (Comitê de Enquadramento e Crédito – CEC).
- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Delimitação de Responsabilidades e Segregação de Funções.
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.

- e) Comentários: Novamente, a aplicação do princípio da segregação de funções é fundamental para evitar que atividades com potencial conflito de interesses sejam executadas pela mesma unidade.

5.3.2. Análise de Projetos

A análise do projeto se dá por meio da avaliação dos seguintes aspectos: garantias, análise técnica do projeto e do Interessado, avaliação de mercado, avaliação dos aspectos sociais e de trabalho, análise administrativa e organizacional, econômico-financeira retrospectiva e prospectiva, condições ambientais do projeto e jurídica, além de negociação com o Interessado sobre questões contratuais; avaliação da viabilidade de participação acionária no projeto; necessidade de verificação da adequação do projeto frente às estratégias / metas do Banco; aderência da análise do projeto frente aos programas / linhas do Banco; análise da capacidade do Interessado em gerir o projeto. O resultado é consolidado com a elaboração do relatório de análise da operação.

Figura 4 - Fluxos dos processos da etapa de Análise de Projetos



Fonte: Relatório de Documentação de Processos do BNDES (2007).

Tabela 4 - Descrição das atividades da etapa de Análise de Projetos

Item	Subprocesso	Descrição	Unidades envolvidas
1	Orientar e receber projeto	Orientar o interessado na elaboração do projeto, fornecendo o roteiro de informações para análise e a relação de documentos necessários e controlar o prazo para apresentação do projeto. Receber e verificar a documentação enviada pelo interessado.	Área Operacional
2	Desenvolver análise do projeto/interessado	Contempla as atividades necessárias para analisar o Interessado, o projeto ou a operação de acordo com as suas características e do programa ou linha a que se refere, visando suportar a deliberação do BNDES.	Área Operacional
2.1	Realizar Análise do Interessado e Técnica do Projeto ou Operação	Consiste em verificar todos os aspectos técnicos relacionados ao projeto, como adequação da tecnologia do projeto em comparação ao mercado, localização do projeto, política de pesquisa e desenvolvimento, disponibilidade de fornecimento de insumos etc.	Área Operacional
2.2	Realizar Análise Econômico-Financeira do Interessado	Realizar análise econômico-financeira retrospectiva e prospectiva para avaliar a situação da proponente frente ao setor onde atua, sua capacidade de pagamento e a viabilidade do projeto.	Área Operacional
2.3	Examinar Risco do Interessado, Grupo Econômico, Projeto ou Operação	Verificar a validade da classificação de risco e o relatório cadastral, examinando o risco do grupo econômico, do interessado, do projeto ou da operação.	Área Operacional
2.4	Avaliar Garantias	Avaliar e estruturar as garantias oferecidas, com o objetivo de verificar se estão compatíveis para a cobertura do financiamento solicitado alcançando o índice de garantia.	AC/DEVAL
2.5	Realizar Análise Administrativa, Organizacional, Societária, de Governança e Estratégica	Analisar a estrutura administrativa e de gestão corporativa, bem como os aspectos societários do interessado.	Área Operacional
2.6	Analisar Aspectos Sociais, Trabalhistas e Ambientais	Avaliar os impactos sociais, trabalhistas e ambientais do projeto.	Área Operacional
2.7	Realizar Análise de Mercado e/ou Demandas por Serviço Público	Analisar as condições de mercado para a implantação do projeto, levando em consideração informações sobre o setor e a posição da instituição interessada no setor, elaborando cenários com projeções.	Área Operacional
2.8	Realizar Análise Jurídica	Efetuar análise das questões jurídicas relacionadas à operação: caracterização jurídica, aspectos jurídicos relacionados às garantias, aspectos jurídicos da legislação do meio ambiente e quaisquer outras questões jurídicas que se julgar pertinentes, de acordo com as Orientações Normativas internas.	Área Operacional
2.9	Analisar e Propor as condições gerais da operação	Definir as condições de financiamento a serem propostas para operação. Caso essas condições estejam fora dos padrões, será necessário consultar a Área Financeira sobre a viabilidade de implementação da operação.	Área Operacional
2.10	Elaborar Relatório de Análise	Documentar todas as atividades da etapa de análise por meio da elaboração do Relatório de Análise, que inclui proposta quanto à aprovação ou negação com as devidas justificativas. Esse relatório é encaminhado para deliberação da Diretoria.	Área Operacional
2.11	Aprovar/Rejeitar operação	Decidir sobre o acolhimento ou não da operação.	Diretoria
3	Tratar Deliberação	Receber decisão de diretoria e cópia da carta enviada ao Interessado comunicando essa decisão. Caso seja aprovada, devem ser iniciados os procedimentos para contratar a operação. Caso seja negada, iniciar procedimentos para cancelar/negar a operação.	Área Operacional

Fonte: Relatório de documentação de processos do BNDES (2007)

PRINCIPAIS CONTROLES IDENTIFICADOS

Controle 1: Controle do prazo para apresentação do projeto pelo Interessado

- a) Descrição: A partir da data de envio da carta informando o enquadramento da operação, há um sistema de informação que controla o prazo limite para a apresentação do projeto. Este sistema envia e-mail de forma automática para o grupo de análise 10 dias e 5 dias antes da data limite, para que sejam tomadas as providências cabíveis. Uma eventual prorrogação de prazo deverá ser autorizada pela alçada competente definida em normativo interno.
- b) Objetivo: Desempenho e Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Monitoração.
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: O controle de prazos é importante para avaliar a adequação do processo aos normativos internos, bem como o seu desempenho em relação às metas e aos objetivos definidos. Neste caso, além da questão da conformidade, destaca-se a questão da realização do processo com eficiência.

Controle 2: Verificação da documentação entregue pelo Interessado

- a) Descrição: Recebimento e verificação da documentação entregue pelo Interessado, avaliando sua conformidade com o roteiro de informações para análise e com a relação dos documentos necessários estabelecida por normativo interno.

- b) Objetivo: Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Validação.
- d) Risco Mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: A avaliação das informações prestadas e a documentação entregue pelo Interessado é fundamental para garantir que os normativos internos que disciplinam o conjunto de informações necessárias para análise do projeto sejam efetivamente cumpridos. Desta forma, o grupo de análise poderá realizar as atividades correspondentes a esta etapa com informações adequadas e com maior eficiência.

Controle 3: Exame da Classificação de Risco

- a) Descrição: Verificar a validade da classificação de risco elaborada pelo AC/DERISC, solicitar seu encaminhamento para o grupo de análise e considerar o risco do Interessado na execução das atividades de análise do projeto.
- b) Objetivo: Desempenho e Informação.
- c) Classificação da atividade de controle: Disponibilização e padronização de informações.
- d) Risco Mitigado: Risco Operacional e Risco de Crédito.

- e) Comentários: Inicialmente, é importante que o grupo de análise se certifique de que existe classificação de risco dentro do prazo estabelecido nos normativos internos e externos. Posteriormente, as informações presentes no relatório de classificação de risco serão utilizadas como um dos aspectos que serão avaliados na etapa de análise e influenciará na proposta de aprovação ou negação da operação.

Controle 4: Responsabilidade pela avaliação dos bens oferecidos em garantia

- a) Descrição: Os procedimentos para avaliação dos bens oferecidos pelo Interessado como garantias reais da operação têm o objetivo de verificar se o valor monetário dos referidos bens é suficiente para a cobertura do financiamento solicitado. Esta atividade é realizada por departamento vinculado à Área de Crédito (AC/DEVAL). O grupo da Área Operacional que analisa a operação não participa desta atividade.
- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Segregação de Funções e Disponibilização e Padronização de Informações.
- d) Risco Mitigado: Risco Operacional e Risco de Crédito.
- e) Comentários: Como as atividades de análise da operação e avaliação das garantias reais oferecidas são potencialmente conflitantes, é extremamente salutar que sejam realizadas por unidades distintas, garantindo assim uma avaliação independente dos bens oferecidos para cobertura de eventuais inadimplementos. Adicionalmente, a efetiva identificação do

valor dos bens oferecidos (qualidade da garantia prestada) pelo Interessado permite ao BNDES ter uma segurança razoável do montante que poderá ser recuperado nos casos de inadimplência.

Controle 5: Análise técnica econômico-financeira, administrativa, organizacional e societária do Interessado e análise dos aspectos ambientais, sociais e trabalhistas do projeto.

- a) Descrição: Consiste em avaliar a estrutura organizacional, as práticas de gestão corporativa e as características societárias do Interessado, bem como a realização de análises técnicas retrospectivas e prospectivas com base nas informações financeiras, contábeis e indicadores do setor no qual a empresa está inserida. Além disso, é realizada uma avaliação dos aspectos sociais, ambientais e trabalhistas relacionadas ao desenvolvimento do projeto.
- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Validação.
- d) Risco Mitigado: Risco de Crédito.
- e) Comentários: A checagem das informações relacionadas às características industriais, tecnológicas, de gestão da empresa e de seus indicadores econômicos e financeiros é fundamental para determinar sua capacidade de executar e bem conduzir o projeto, com cumprimento do cronograma estabelecido e efetivo atingimento das metas propostas. Por

outro lado, a verificação dos impactos ambientais, trabalhistas e sociais do projeto, também são fundamentais para garantir a sua realização em consonância com os objetivos estratégicos do BNDES e cumprimento da sua missão institucional.

Controle 6: Análise Jurídica da operação

- a) Descrição: Consiste na análise das questões jurídicas relacionadas à operação: caracterização jurídica, aspectos jurídicos relacionados às garantias, aspectos jurídicos da legislação do meio ambiente e outros aspectos julgados como pertinentes. Esta análise deve observar as disposições estabelecidas nos normativos internos.
- b) Objetivo: Desempenho e Conformidade.
- c) Classificação das atividades de controle: Validação e Normatização Interna.
- d) Risco Mitigado: Risco Legal e Risco Operacional.
- e) Comentários: O ato de verificar se as questões jurídicas da operação estão adequadamente endereçadas é fundamental para que o projeto possa ser realizado com êxito e de acordo com todas as premissas legais. Adicionalmente, a existência de normativo interno que especifique todos os aspectos e documentação que devem ser avaliados serve como uma importante fonte de orientações para o grupo de análise da operação e também propicia padronização e transparência de procedimentos.

Controle 7: Elaboração do Relatório de Análise

- a) Descrição: Documentação da análise realizada dos diversos aspectos do projeto e do Interessado por meio da elaboração do Relatório de Análise, incluindo proposta quanto à aprovação ou negação da operação com as devidas justificativas.
- b) Objetivo: Informação e Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Disponibilização e padronização de Informações e manutenção de registros.
- d) Risco Mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: A existência de um modelo de documento, definido por meio de normativo interno, é importante para a manutenção de registros sobre todos os aspectos técnicos avaliados na etapa e análise, bem como para padronização das informações que servirão de base para tomada de decisão pela diretoria.

Controle 8: Aprovação da Operação

- a) Descrição: A unidade que realiza a análise da operação e faz a proposição da sua aprovação ou negação (Área Operacional) é distinta do colegiado que decide pela sua aprovação (Diretoria).
- b) Objetivo: Desempenho.

- c) Classificação da atividade de controle: Delimitação de Responsabilidades e Segregação de Funções.
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: Nesta situação, é importante observar a importância da limitação do âmbito de atuação da Área Operacional, pois não seria adequado que a mesma unidade que visitou a empresa contatou os seus administradores, analisou os seus indicadores e avaliou os méritos e deméritos do projeto, também fosse responsável pela aprovação da operação. Tal responsabilidade fica a critério da diretoria que, com base na análise técnica constante do Relatório de Análise e nas condições contratuais previstas, emite sua decisão.

Controle 9: Registro em Sistema Corporativo

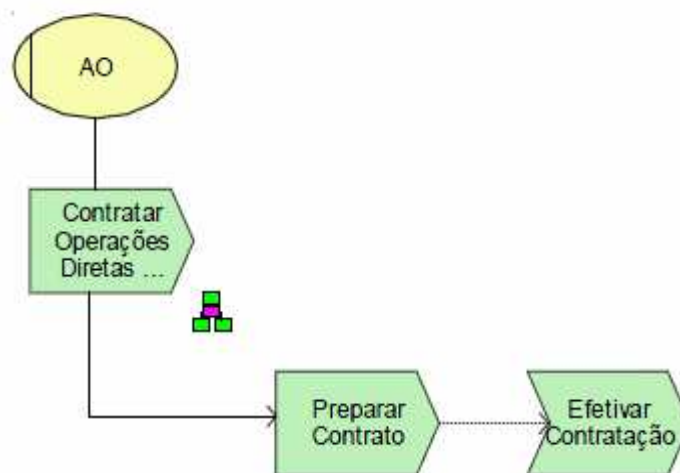
- a) Descrição: Todos os eventos e estágios da operação, assim como as condições do financiamento aprovadas pela diretoria, são registrados em sistema de informação corporativo pelos integrantes do grupo de análise de acordo com o seu perfil de acesso.
- b) Objetivo: Informação.
- c) Classificação da atividade de controle: Manutenção de registros e controle de acesso.
- d) Risco Mitigado: Risco Operacional.

- e) Comentários: O registro de todas as informações acerca das operações torna o processo mais transparente e permite o acesso tempestivo às informações. Além disso, a definição de perfis de acesso permite que somente as pessoas autorizadas insiram e modifiquem dados nos sistemas corporativos.

5.3.3 Contratação

Contempla a preparação do contrato, com a análise do atendimento às condições prévias à contratação, a assinatura e o registro do contrato e de suas garantias.

Figura 5 - Fluxos dos processos da etapa de Contratação



Fonte: Relatório de Documentação de Processos do BNDES (2007)

Tabela 5 - Descrição das atividades da etapa de Contratação

Item	Subprocesso	Descrição	Unidades envolvidas
1	Preparar Contrato	<p>Realizar as atividades de preparação para a contratação do projeto/operação entre o BNDES e o Interessado, com base nos procedimentos em vigor.</p> <p>As principais atividades executadas são:</p> <p>a) Receber e verificar se os documentos que compõem o dossiê da operação atendem aos normativos em vigor e as condições prévias para contratação.</p> <p>b) Solicitar documentos faltantes e /ou renovação dos documentos vencidos para complementar a documentação necessária à assinatura do contrato.</p> <p>c) Controlar prazo da contratação.</p> <p>d) Elaborar minuta do contrato.</p>	Área Operacional
2	Efetivar Contratação	Executar as atividades legais e operacionais para formalização da contratação do projeto/operação entre o BNDES e o Interessado.	Área Operacional

Fonte: Relatório de documentação de processos do BNDES (2007).

PRINCIPAIS CONTROLES IDENTIFICADOS

Controle 1: Avaliação da documentação da operação

- a) Descrição: Verificar se os documentos que compõem o dossiê da operação atendem aos normativos em vigor e às condições prévias para contratação.
- b) Objetivo: Desempenho e Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Validação e Normatização Interna.
- d) Risco Mitigado: Risco Legal e Risco Operacional.

- e) Comentários: Previamente à assinatura do contrato, é importante que haja a certificação de que todas as condições necessárias e suficientes foram cumpridas, solicitando os documentos faltantes ou a renovação dos documentos vencidos para complementar a documentação necessária à contratação.

Controle 2: Margem para operações com o Setor Público

- a) Descrição: Previamente à elaboração da minuta do contrato, deve ser verificado o limite do BNDES para operações com o Setor Público. A ausência de margem implica a suspensão temporária da operação.
- b) Objetivo: Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Alçadas e Limites.
- d) Riscos Mitigados: Risco de Crédito e Risco Operacional.
- e) Comentários: A verificação da margem de operação com o setor público previamente à elaboração da minuta contratual é importante para que o BNDES respeite os limites prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.

Controle 3: Modificação nas condições aprovadas pela Diretoria

- a) Descrição: Na elaboração da minuta do contrato, caso haja alterações nas condições aprovadas pela Diretoria, deve ser encaminhada proposta de alteração para aprovação pela alçada competente.

- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Alçadas e Limites.
- d) Risco Mitigado: Risco Operacional e Risco Legal.
- e) Comentários: Assim como a aprovação da operação e das condições de contratação só podem ser autorizadas pela alçada competente, qualquer mudança nas referidas condições também deverá ser submetida ao mesmo nível deliberativo, no caso, a Diretoria.

Controle 4: Assinatura do contrato

- a) Descrição: A assinatura dos contratos deve observar as alçadas definidas no Estatuto do BNDES e em seus normativos internos. Atualmente, existe um valor limite para que os contratos possam ser assinados pelo Presidente do BNDES ou por dois Diretores. Acima deste valor, os contratos devem ser assinados em conjunto pelo Presidente do BNDES com um Diretor.
- b) Objetivo: Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Alçadas e Limites.
- d) Risco mitigado: Risco Legal.
- e) Comentários: A definição de limites para a assinatura dos contratos para concessão de crédito é importante para limitar a atuação dos gestores.

Controle 5: Legalidade das garantias

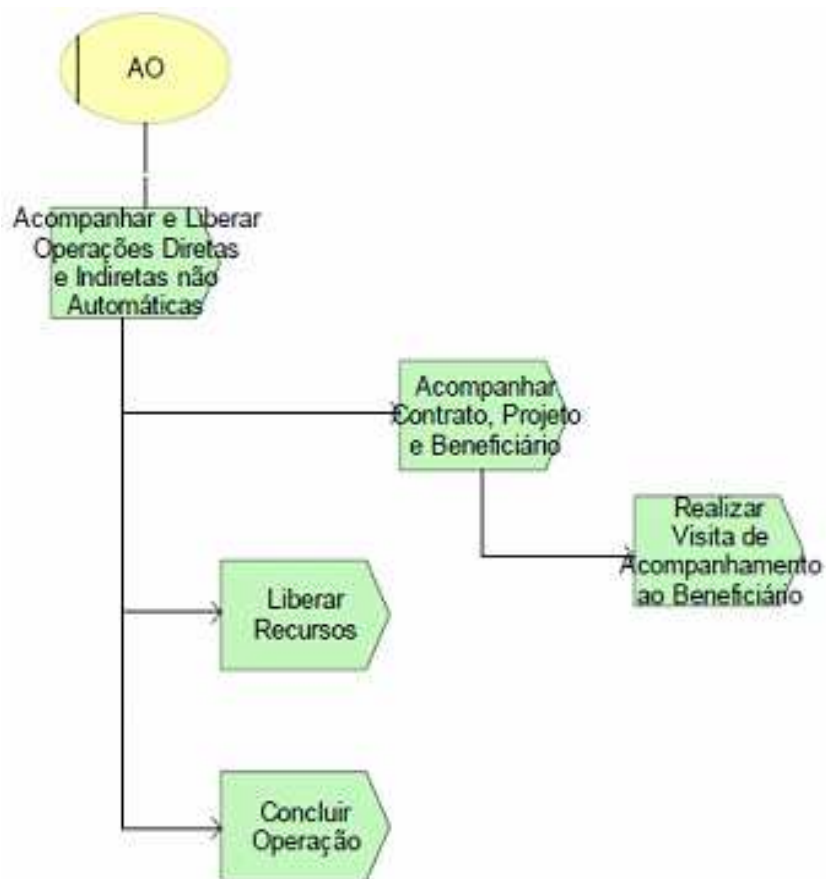
- a) Descrição: Verificação da conformidade documental das garantias do empréstimo.
- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Validação.
- d) Risco mitigado: Risco Legal e Risco de Crédito.
- e) Comentários: As garantias oferecidas devem possuir as condições necessárias para que o BNDES, na ocorrência de um eventual *default*, possa executá-las e obter o retorno do crédito concedido.

5.3.4 Acompanhamento e Liberações

Contempla o acompanhamento do Beneficiário¹⁹, da execução físico-financeira do projeto, da situação das garantias e dos respectivos seguros, a realização das liberações, o acompanhamento do contrato e a conclusão da operação com a liberação das garantias, quando aplicável.

¹⁹ Na definição utilizada neste trabalho, Beneficiário é toda pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que recebeu o apoio financeiro do BNDES.

Figura 6 - Fluxos dos processos da etapa de Acompanhamento e Liberações



Fonte: Relatório de Documentação de Processos do BNDES (2007)

Tabela 6 – Descrição das atividades da etapa de Acompanhamento e Liberações

Item	Subprocesso	Descrição	Unidades envolvidas
1	Acompanhar Contrato	Avaliar a situação do Beneficiário quanto ao cumprimento das condições e cláusulas contratuais, incluindo as cláusulas de performance, quando aplicável, estabelecidas na operação. Quando for o caso, receber, avaliar e encaminhar, conforme procedimentos em vigor, os pleitos do Beneficiário referentes a modificações de cláusulas contratuais.	Área Operacional
2	Acompanhar Garantias	Verificar a continuidade da qualidade das garantias apresentadas quanto à regularidade, à adequação ao longo do tempo, ao índice de cobertura de garantias real, e outros aspectos considerados relevantes; Verificar necessidade de renovação dos seguros das garantias e das cartas de fianças; e Providenciar substituições de garantias e, quando aplicável, respectivos seguros, se necessárias.	Área Operacional Área de Crédito
3	Acompanhar Projeto	Analisar informações, encaminhadas pelo Beneficiário, sobre a execução do projeto, e as recomendações observadas em visitas realizadas; Verificar a documentação contábil própria do projeto; Verificar a execução do cronograma físico-financeiro da operação contratada; e Verificar a efetivação das premissas adotadas nas projeções financeiras.	Área Operacional
4	Acompanhar Beneficiário	Verificar a regularidade fiscal do Beneficiário, a partir de consulta às bases de dados governamentais e solicitar documentos / informações complementares.; Verificar a situação do Beneficiário junto ao BNDES: saldo devedor; obrigações contratuais existentes relativas a outras operações; Acompanhar os pagamentos e verificar a existência de inadimplemento (financeiro e não financeiro) junto ao BNDES; Avaliar as gestões contábil, orçamentária, financeira do Beneficiário e suas posições em relação ao mercado em que atuam, quando aplicável; Verificar aspectos administrativos / organizacionais, como exemplo, trabalhistas: ocorrência de acidentes de trabalho e cumprimento de regulamentações para deficientes físicos; e Com base nas verificações realizadas, avaliar a necessidade de efetivação de visitas às instalações do Beneficiário (subprocesso Realizar Visita de Acompanhamento ao Beneficiário).	Área Operacional Área Financeira
5	Realizar visita de acompanhamento e elaborar Relatório de Acompanhamento	Consiste na realização de visita às instalações do Beneficiário para avaliação da implantação física e organizacional do projeto e do desempenho do Beneficiário e comprovação quanto ao cumprimento das cláusulas negociadas no contrato. Elaborar Relatório de Acompanhamento com base nas informações identificadas ao longo do processo e na visita de acompanhamento	Área Operacional
6	Liberar Recursos	Verificar disponibilidade de caixa para desembolso dos recursos Verificar se existem impedimentos (financeiros e não financeiros) referentes às exigências estabelecidas para a liberação do crédito e nas recomendações do Relatório de Acompanhamento, solicitando regularização ou realizando atividades para regularização de crédito.	Área Operacional Área Financeira

Fonte: Relatório de documentação de processos do BNDES (2007)

PRINCIPAIS CONTROLES IDENTIFICADOS

Controle 1: Realização de visitas de acompanhamento

- a) Descrição: Consiste na realização de visitas às instalações do Beneficiário com o objetivo de avaliar a execução física e financeira do projeto, verificando o cumprimento das cláusulas estabelecidas no contrato.
- b) Objetivo: Desempenho e Informação.
- c) Classificação da atividade de controle: Monitoração.
- d) Risco mitigado: Risco de Crédito.
- e) Comentários: As visitas de acompanhamento são fundamentais para que o BNDES acompanhe a implantação do projeto, avalie o cumprimento do cronograma estabelecido para sua execução e faça a comprovação *in loco* dos gastos e das informações prestadas pelo Beneficiário. Assim, é possível identificar se o contrato está sendo cumprido e tomar as medidas preventivas e corretivas necessárias.

Controle 2: Elaboração do Relatório de Acompanhamento

- a) Descrição: O resultado das visitas de acompanhamento e das demais atividades relacionadas ao acompanhamento da operação deve ser formalizado por meio de Relatórios de Acompanhamento, de acordo com o conteúdo e os prazos estabelecidos nos normativos internos do BNDES.

- b) Objetivo: Desempenho e Informação.
- c) Classificação da atividade de controle: Manutenção de Registros.
- d) Risco mitigado: Risco de Crédito e Risco Operacional.
- e) Comentários: O registro das atividades de acompanhamento por meio de um Relatório busca garantir que as informações acerca da evolução físico-financeira do projeto e do cumprimento das cláusulas contratuais sejam registradas e estejam disponíveis para acesso tempestivo pelos responsáveis pelo acompanhamento da operação e também pelas instâncias decisórias.

Controle 3: Acompanhamento das garantias das operações e seus respectivos seguros

- a) Descrição: As informações acerca das garantias das operações devem ser acompanhadas para que, na eventual ocorrência de inadimplemento financeiro, estas possuam condições legais para serem executadas e possuam valor suficiente para cobrir o crédito inadimplido. No caso das garantias reais, ainda é necessário controlar a validade dos respectivos seguros.
- b) Objetivo: Desempenho e Informação.
- c) Classificação da atividade de controle: Monitoração.
- d) Risco mitigado: Risco de Crédito e Risco Operacional.

- e) Comentários: O monitoramento das garantias das operações é fundamental para que, em uma eventual necessidade de recuperação de crédito, essas garantias possam ser acessadas e utilizadas pelo BNDES.

Controle 4: Verificação das condições para novas liberações de recursos

- a) Descrição: A cada liberação de recursos deverão ser observadas as informações resultantes do acompanhamento do projeto, o cumprimento das condições contratuais e a adimplência do Beneficiário e das empresas do seu grupo econômico. Além disso, deve ser checado se há disponibilidade de caixa para efetuar a liberação, que só deve ser realizada quando autorizada pela alçada competente definida em normativo interno.
- b) Objetivo: Desempenho e Conformidade.
- c) Classificação da atividade de controle: Validação e Autorização.
- d) Risco mitigado: Risco de Crédito e Risco Operacional.
- e) Comentários: O fato de cada liberação de recursos ser precedida de uma série de verificações relacionadas ao projeto e ao Beneficiário é importante para o retorno do crédito concedido pelo BNDES. Ademais, o estabelecimento de uma alçada competente para autorização das liberações dá maior segurança ao processo e confere responsabilidade a quem assina a liberação de crédito.

Controle 5: Acompanhamento da operação, sinalização e tratamento do inadimplemento financeiro

- a) Descrição: A unidade que acompanha o projeto (Área Operacional) é distinta da unidade sinaliza o inadimplemento financeiro (Área Financeira) e da unidade responsável por tratar o inadimplemento financeiro e estabelecer negociações para recuperação do crédito inadimplido (Área de Crédito).
- b) Objetivo: Desempenho.
- c) Classificação da atividade de controle: Segregação de Funções.
- d) Risco mitigado: Risco Operacional.
- e) Comentários: Enquanto a Área Operacional acompanha o projeto, a Área Financeira controla o pagamento das parcelas relativas ao crédito concedido, identificando e sinalizando o inadimplemento financeiro, ao passo que a Área de Crédito tratará este inadimplemento e buscará a recuperação do crédito concedido. Esta segregação de funções é importante para que não haja qualquer conflito de interesses.

6. CONCLUSÕES

Os diversos eventos que resultaram em perdas significativas para as instituições financeiras, não só tornaram mais evidentes os riscos inerentes às atividades deste tipo de instituição, como demonstraram a importância da manutenção de controles internos efetivos. Com efeito, a atividade de gerir riscos passou a ocupar um papel de destaque na regulamentação e supervisão das atividades das instituições financeiras, como também nas boas práticas de gestão preconizadas pelo mercado. Neste cenário, ganham importância as atividades de controles internos, que estão diretamente vinculadas à mitigação de riscos.

Regras prudenciais e normativos de destaque, como o Acordo de Basiléia e a Lei Sarbanes Oxley, foram rapidamente difundidos como práticas salutares que devem ser observadas para preservação do patrimônio das instituições. No Brasil, o papel desempenhado pelas autoridades supervisoras tem ajudado na disseminação destes conceitos. Todavia, as instituições devem entender que, gerir riscos e estabelecer controles não pode ser encarado como uma simples questão de conformidade aos normativos, mas sim com uma atividade relevante que afeta diretamente quesitos como desempenho, competitividade e, em última análise, a própria sobrevivência das organizações.

Neste contexto, a realização de um estudo de caso em uma instituição da importância do BNDES mostrou-se oportuna. Afinal, como uma organização que é, concomitantemente, instituição financeira e empresa pública, adota práticas de controle interno para se proteger dos riscos associados à sua atividade fim, a concessão de crédito?

Inicialmente, a própria constituição da estrutura organizacional que, além de práticas importantes de governança corporativa, conta com a existência de uma unidade específica para tratamento de questões relacionadas a controles internos e gestão de riscos, indicou que estes temas são relevantes para a instituição.

Posteriormente, a análise da documentação a respeito da descrição dos processos relativos às etapas de concessão de crédito do produto BNDES Finem, na modalidade direta, permitiu a obtenção de uma visão mais prática, vinculada às atividades rotineiras. Nesta análise, foi possível identificar a presença de uma série de atividades de controles internos concebidas de acordo com boas práticas de mercado. Princípios basilares como segregação de funções, definição de responsabilidades e normatização interna se mostraram presentes em todas as etapas do processo de concessão de crédito.

Neste ponto, é importante ressaltar que, no presente trabalho, optou-se pelo foco na identificação dos controles, pois a avaliação da efetividade destes controles demandaria uma abordagem específica e detalhada para cada controle identificado, o que acabaria por ser contraproducente.

Assim, o mapeamento destes controles pode ser o ponto de partida para identificação completa e construção de uma matriz que aborde todos os processos do BNDES e,

futuramente, possibilite o desenvolvimento de um monitoramento contínuo acerca da efetividade destes controles, permitindo assim uma visão consolidada dos controles internos da instituição e uma atuação cada vez mais preventiva no alinhamento das atividades de controle aos riscos que elas mitigam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Marcelo C. **Auditoria: um curso moderno e completo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

ANTUNES, Jerônimo. **Contribuição ao estudo da avaliação de risco e controles internos na auditoria demonstrações contábeis no Brasil**. São Paulo, 1998. 227 p. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, 1998.

ATTIE, William. **Auditoria: conceitos e aplicações**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução CMN nº 2.554**, de 24.09.1998. Disponível em: www.bacen.gov.br. Acesso em: 10 out. 2009.

_____. **Resolução CMN nº 3.380**, de 29.06.2006. Disponível em: www.bacen.gov.br. Acesso em: 10 out. 2009.

_____. **Resolução CMN nº 3.464**, de 26.06.2007. Disponível em: www.bacen.gov.br. Acesso em: 10 out. 2009.

_____. **Resolução CMN nº 3.271**, de 30.04.2009. Disponível em: www.bacen.gov.br.

Acesso em: 10 out. 2009.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES.
Relatório de Documentação de Processos – Projeto Ação para Gestão Integrada de Recursos, dez 2007.

BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. **Core Principles for Effective Banking Supervision**, Setembro, 1997. Disponível em www.bis.org. Acesso em 16 out. 2009.

_____. *Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations*, Setembro, 1998. Disponível em www.bis.org . Acesso em 16 out. 2009.

_____. *Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk*, Dezembro, 2001. Disponível em www.bis.org . Acesso em 16 out. 2009.

_____. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – A Revised Framework*, Junho, 2004. Disponível em www.bis.org . Acesso em 16 out. 2009.

_____. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – A Revised Framework*, Junho, 2006 Disponível em www.bis.org . Acesso em 16 out. 2009.

BONOMA, Thomas V. - **Case Research in Marketing: Opportunities, Problems, and Process**. Journal of Marketing Research, Vol XXII, May 1985.

BORDIN, Patrícia; SARAIVA, Cristiane J. O controle interno como ferramenta fundamental para a fidedignidade das informações contábeis. **Revista Eletrônica de Contabilidade**, Santa Maria, Edição Especial, Julho, 2005.

BRESSAN, Flavio. **O método do Estudo de Caso**. Administração On Line, Prática-Pesquisa-Ensino, v.5, n.1, jan-fev-mar 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION – COSO. **Internal Control – *Integrated Framework***, 1992.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION – COSO. **Enterprise Risk Management – *Framework***, 2004.

CROUHY, Michel; GALAI, Dan & MARK, Robert. Gerenciamento de Risco: Abordagem Conceitual e Prática: Uma Visão Integrada dos Riscos de Crédito, Operacional e de Mercado, São Paulo: SERASA, 2004.

D'ÁVILA, Marcos Zähler. OLIVEIRA, Marcos Aparecido Martins. **Conceitos e Técnicas de Controles Internos de Organizações**. São Paulo: Nobel, 2002.

DELOITTE TOUCHE TOHMATSU. **Lei Sarbanes-Oxley: Guia para melhorar a governança corporativa através de controles internos eficazes**. Maio de 2003. Disponível

em: www.listaderiscos.com.br. Acesso em: 15 nov. 2009.

DUARTE JR, Antônio Marcos. **Risco: Definições, Tipos, Medição e Recomendações para o seu Gerenciamento**. São Paulo: Unibanco Global Risk Management, 1996.

DUARTE JR, Antonio Marcos. **Importância do gerenciamento de riscos corporativos**. São Paulo: Unibanco Global Risk Management, 2000.

DUARTE JR, Antônio Marcos *et al.* Controles internos e gestão de riscos operacionais em instituições financeiras brasileiras: classificação, definições e exemplos. **Resenha BM&F**, nº 143, p. 40-44, jan/fev 2001.

DUARTE JR, Antonio Marcos; PINHEIRO, Fernando Antonio Perrone; JORDAO, Manoel Rodrigues; BASTOS, Norton Torres de. **Gerenciamento de riscos corporativos: classificação, definições e exemplos**. São Paulo: Unibanco Global Risk Management, 2001.

DUARTE JR, Antônio Marcos. A importância do gerenciamento de riscos corporativos em bancos. Em: DUARTE JR, Antônio Marcos; VARGA, Gyorgy. **Gestão de Riscos no Brasil**. Rio de Janeiro: Financial Consultoria, 2003.

DUARTE JR, Antônio Marcos, LÉLIS, Rogério José Furigo. “Unificando a Alocação de Capital em Bancos e Seguradoras no Brasil” **Revista de Administração de Empresas**, v. 44, n. 2, p. 73-84, 2004.

FEDERAL RESERVE SYSTEM – Assessing capital adequacy in relation to risk at large banking organisations and others with complex risk profiles. Washington: Division of Banking Supervision and Regulation, 1999. (Technical report).

FIGUEIREDO, Romana Picanço de. **Gestão de Riscos Operacionais em Instituições Financeiras – Uma abordagem qualitativa**. Belém, 2001. 81 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, Universidade da Amazônia, 2001.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro - Produtos e Serviços**. 18ª ed. Rio de Janeiro: Editora Qualitymark, 2005.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GITMAN, Lawrence J. **Princípios de administração financeira**. São Paulo: Harbra, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA – IBGC. **Guia de Orientação para Gerenciamento de Riscos Corporativos**. São Paulo: IBGC, 2007.

JORION, Philippe. **Value at Risk: A Nova Fonte de Referência para o Controle do Risco de Mercado** (Tradução: Bolsa de Mercadorias e Futuros). 2 ed. São Paulo: BM&F, 2003.

MARSHALL, Christopher. **Medindo e Gerenciando Riscos Operacionais em Instituições Financeiras**. Traduzido por Bazán Tecnologia e Linguística. Rio de Janeiro : Qualitymark, 2002.

MIGLIAVACCA, Paulo N. **Controles internos nas organizações**. São Paulo: Edicta, 2002.

MORAES, José C. Fróes de. **Análise da Eficácia da Disseminação de Conhecimentos sobre Controles Internos Após sua Implementação no Banco do Brasil**. Florianópolis, 2003. 121 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 2003.

ROSS, Stephen A. *et al* – **Administração financeira**. São Paulo: Editora Atlas, 1995.

PRADO, Luiz Carlos Delorme, MONTEIRO FILHA, Dulce Correa. BNDES e os Acordos de Capital de Basiléia. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro: BNDES, v. 12, n. 23, 2005, p.177-200.

SALAS, Joan M. Amat; GOMES, Josir Simeone. **Controle de Gestão: Uma Abordagem Contextual e Organizacional**. 3.ed. São Paulo : Atlas, 2001.

SAUNDERS, Anthony. **Administração de instituições financeiras**. Traduzido por Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo : Atlas, 2000.

STANDARDS AUSTRALIA. Standards Australia AS/NZS 4360 risk management standards. Sydney: 1999.

SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PROVADOS – SUSEP, Circular nº 249, de 20 fev. 2004. Disponível em www.susep.gov.br . Acesso 14 nov 2009.

VEDPURISHWAR, A. V. A strategic approach to enterprise risk management. **Global CEO**. [S l.]: ICAFI, p. 47-51, 2004. 2001.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 4.ed. São Paulo : Atlas, 2003.

ZACHARIAS, Carolina Carvalho. **Uma análise comparativa das regulamentações existentes para empresas, bancos e seguradoras, com ênfase na Lei Sarbanes-Oxley**. Rio de Janeiro, 2006. 107 p. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Administração de Empresas) – Faculdades IBMEC, Rio de Janeiro, 2006.

ZACHARIAS, Carolina Carvalho; DUARTE JR, Antônio Marcos. “Uma análise comparativa entre a Lei Sarbanes-Oxley para bancos e seguradoras”. **Revista de Economia e Administração**, v. 6, n.2, p. 191-214, 2007.

ZENO, José Miguel da Cunha. **Uma introdução ao seu gerenciamento no atual cenário corporativo**. Rio de Janeiro, 2007. 76 p. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Administração de Empresas) – Faculdades IBMEC, Rio de Janeiro, 2007.

ZENO, José Miguel da Cunha; DUARTE JR, Antônio Marcos. “Uma Nota sobre a Gestão dos Riscos Legais no Ambiente Corporativo”. **Revista Brasileira de Risco e Seguro**, v. 5, n.9, p. 23-42, 2009.